



Le temps libre des enfants et des jeunes à l'épreuve des contextes territoriaux: les pratiques sociales, l'offre de services, les politiques locales: dossier en vue de l'habilitation à diriger des recherches en géographie

Olivier David

► To cite this version:

Olivier David. Le temps libre des enfants et des jeunes à l'épreuve des contextes territoriaux: les pratiques sociales, l'offre de services, les politiques locales: dossier en vue de l'habilitation à diriger des recherches en géographie. Géographie. Université Rennes 2; Université Européenne de Bretagne, 2010. tel-00574271

HAL Id: tel-00574271

<https://theses.hal.science/tel-00574271>

Submitted on 7 Mar 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



VOLUME 3

Recueil de productions

D'une géographie de la population à une géographie sociale

♦♦ Olivier DAVID ♦♦

Octobre 2010

Travail préparé sous la direction de Raymonde Séchet,
professeure de Géographie à l'Université Rennes 2.

Sommaire

☒ Introduction Générale	p. 5
-------------------------------	------

☒ PARTIE 1.	p. 7
------------------	------

Des travaux classiques en géographie de la population

Introduction	p. 8
--------------------	------

Texte 1 : <i>Les dynamiques spatiales de la population enfantine en Bretagne - 1995</i>	p. 11
--	-------

Texte 2 : <i>La petite enfance en Bretagne - 1997</i>	p. 25
--	-------

Texte 3 : <i>Un recensement de plus. Géographie des premiers résultats - 2001</i>	p. 29
--	-------

Texte 4 : <i>Nouvelles démographies, nouveaux peuplements. La nouvelle attractivité bretonne ou le grand retournement - 2006</i>	p. 37
---	-------

Texte 5 : <i>Changement global, mondialisation et modèle de transition démographique : réflexion sur une exception française parmi les pays développés - 2006</i>	p. 43
--	-------

☒ PARTIE 2.	p. 71
------------------	-------

Des travaux centrés sur la petite enfance : des services d'accueil aux inégalités d'accès et leurs conséquences

Introduction	p. 72
--------------------	-------

Texte 6 : <i>Services publics et inégalités d'accès : l'exemple de l'accueil des jeunes enfants en Ile-et-Vilaine - 1999</i>	p. 75
---	-------

Texte 7 : <i>L'accueil des jeunes enfants : concentration des équipements et inégalités d'accès aux services - 1999</i>	p. 93
--	-------

Texte 8 : <i>L'accès aux services d'accueil des jeunes enfants en milieu rural : un enjeu d'équité territoriale - 2008</i>	p. 105
---	--------

Texte 9 : <i>Vie familiale, vie professionnelle : une articulation sous tension - 2007</i>	p. 125
---	--------

☒ **PARTIE 3. p. 137**

***Des travaux de géographie sociale : des inégalités sociales
et spatiales aux politiques de régulation***

Introduction ----- p. 138

Texte 10 : *Les familles monoparentales et la pauvreté - 2002* ----- p. 141

Texte 11 : *Territorialisation des politiques publiques et cohésion
nationale : un mariage complexe - 2007* ----- p. 185

Texte 12 : *Les politiques locales en faveur de la petite enfance :
de la mobilisation des acteurs à la construction
de partenariats - 2006* ----- p. 201

Texte 13 : *Etalement urbain et géographie des inégalités sociales :
le cas de Rennes et de l'Ille-et-Vilaine - 2010* ----- p. 209

Texte 14 : *Penser la justice pour penser les politiques territorialisées.
Une application à partir des cas du sport
et de la petite enfance - 2008* ----- p. 225

Introduction Générale

Choisir les publications les plus pertinentes pour révéler les différentes étapes d'un parcours scientifique est une entreprise assez délicate. En ayant pour objectif de mettre en exergue les travaux les plus révélateurs, cette sélection laisse obligatoirement dans l'ombre d'autres productions tout aussi importantes mais ne répondant pas rigoureusement aux canons de l'évaluation scientifique. C'est le cas des rapports de recherche, des articles diffusés dans des revues d'acteurs professionnels ou de réseaux spécialisés, des communications orales n'ayant débouché sur aucune publication... La lecture de ce dernier tome doit donc s'articuler avec celle du volume 1, où figure la liste exhaustive des publications. Les quatorze textes sélectionnés s'intègrent dans un ensemble de près de 70 références, sans compter les séminaires, les conférences et tables-rondes, les informations scientifiques, les notes et comptes-rendus... Les perspectives de recherche évoquées dans la conclusion du premier volume mettent également en relief les projets d'investigations et de publications à court et moyen terme.

Ainsi, seules quelques publications parmi les plus significatives ont été retenues. Elles ont été choisies pour illustrer la progression du chercheur dans son champ scientifique de référence, pour valoriser la diversité et le renouvellement des thématiques abordées mais aussi pour montrer l'enchaînement des projets de recherche et les axes scientifiques les plus structurants. Tous les textes présentés n'ont pas le même statut. Si les articles dans des revues à comité de lecture, répertoriées ou non, sont majoritaires, d'autres sont issus d'ouvrages scientifiques (chapitres), d'ouvrages de vulgarisation et de communications dans des colloques internationaux.

L'organisation de cette sélection en trois parties distinctes souhaite mettre en valeur une double dimension : l'évolution qualitative et thématique des publications ainsi que l'originalité des thèmes dominants (petite enfance, enfance et jeunesse). Ces choix ont néanmoins minimisé, voire ignoré, certains aspects de ma production scientifique. C'est le cas des écrits portant plus spécifiquement sur les espaces ruraux, publiés à la suite des programmes de recherche réalisés en partenariat avec la Fédération nationale Familles Rurales, et de ceux s'intéressant à l'organisation et aux politiques d'aménagement de l'espace européen, réalisées en collaboration avec Guy Baudelle dans le cadre d'une convention signée avec la DATAR. Exceptés ces deux domaines, la diversité des thématiques et leur renouvellement récent y sont abordés.

La première partie regroupe cinq textes s'inscrivant très clairement dans les problématiques de la géographie de la population. Ils répondent à un attachement personnel à cette branche de la discipline, évoqué notamment dans la présentation de mon parcours de formation et de ma carrière professionnelle, qui se traduit par une veille permanente sur les dynamiques

démographiques dans le monde et par un investissement pédagogique important dans ce domaine. La deuxième partie, qui regroupe quatre textes, met davantage l'accent sur la spécificité thématique originelle de mes recherches autour de la petite enfance. C'est par cette porte d'entrée que j'ai commencé à explorer les questionnements scientifiques de la géographie sociale. Le choix de cet objet de recherche a également participé à me forger une identité, plutôt originale en géographie, mais qui m'a permis de nouer des partenariats de recherche assez intéressants. Ces travaux ont donc été déterminants dans ma carrière professionnelle car ils constituent réellement les fondements de mon parcours de chercheur. La dernière partie regroupe cinq textes plus aboutis dans leur réflexion, et qui nécessitaient une certaine maturité scientifique pour pouvoir aborder des questions plus délicates s'inscrivant très clairement dans le champ de la géographie sociale. Ils révèlent aussi une certaine diversification des thématiques. La question des inégalités sociales et spatiales y est très prégnante ainsi que celle des politiques de régulation. Les populations étudiées ont changé (familles monoparentales, enfants et jeunes) et les objets d'études ont évolué (politiques publiques, cohésion et justice sociale, inégalités sociales). Ces écrits sont logiquement les plus récents. Ils ont aussi été déterminants dans l'émergence du projet scientifique autour du temps libre des enfants et des jeunes, présenté notamment dans le deuxième volume.

Pour terminer, il convient de préciser que ma production scientifique n'a pas été régulière. Elle suit logiquement les différentes phases de mon parcours et l'articulation des diverses missions confiées à un enseignant-chercheur. La direction d'un service commun de l'Université de Rennes 2, durant plus de cinq ans, a inévitablement réduit mon volume global de publications. Le contexte institutionnel et scientifique dans lequel évolue un enseignant-chercheur influence en partie la nature et le contenu de ses productions tout au long de sa carrière.

Partie 1

*Des travaux classiques en
géographie de la population*



Introduction

Dans cette première partie, j'ai choisi de sélectionner cinq textes dont la problématique relève très clairement de la géographie de la population. Ils ont été classés par ordre chronologique pour révéler une évolution importante dans l'écriture et dans la manière d'aborder ces questions thématiques. Le premier texte a été publié pendant la réalisation de la thèse tandis que les suivants ont jalonné mon parcours d'enseignant-chercheur. C'est donc une entrée thématique dominante à laquelle j'attache toujours beaucoup d'intérêt. Elle s'est même traduite par la réalisation d'un manuel en 2004¹, publié aux éditions Armand Colin, exercice associant évidemment mes travaux de recherche et un fort investissement personnel sur les enseignements de géographie de la population dans mon département.

A l'issue de ma formation doctorale, les textes produits (n° 1 et 2) sont assez classiques et leur contenu est largement influencé par ma formation universitaire. Ils s'attachent à l'exploration d'objets élémentaires tels que la distribution de la population, l'analyse structurelle des populations tout en variant les échelles d'observation. Dans un premier temps, ils sont également reliés à mon sujet de thèse et se focalisent sur les classes d'âges les plus jeunes (petite enfance) et sur la relation entre le poids démographique des enfants et le renouvellement des populations. Les deux premiers articles s'inscrivent dans cette perspective. Le premier, publié dans *Norois*, porte sur les dynamiques spatiales de la population enfantine en Bretagne. Il mesure le poids démographique des classes d'âges les plus jeunes dans la population régionale et examine simultanément la répartition des effectifs dans l'espace. Le second est une valorisation des résultats de la thèse directement sollicitée par l'INSEE-Bretagne et diffusée dans la revue *Octant*. Il porte sensiblement sur les mêmes objets que le précédent, même s'il a une vertu plus pédagogique dans la mesure où il ne s'adresse pas aux mêmes publics. Des éléments de contextes, liés notamment aux évolutions sociétales, y sont davantage développés.

Les textes qui suivent (n° 3 et 4) élargissent les champs d'analyse. Ils ne portent plus spécifiquement sur la petite enfance et s'intéressent plus globalement aux dynamiques démographiques récentes de la population française, suite à la publication des recensements généraux de la population de 1999 et de 2004. La pratique régulière des traitements statistiques permet aussi d'explorer des bases statistiques plus lourdes, à l'échelle nationale comme à l'échelle régionale, ce qui diversifie les angles d'approche de l'analyse démogéographique. Grâce à la mobilisation des méthodes statistiques élémentaires, l'analyse des disparités des dynamiques démographiques en France (texte n° 3) porte sur une typologie départementale qui illustre la diversité des comportements

¹ David O., 2004, *La population mondiale : répartition, dynamiques, mobilités*, Coll. Campus, Armand Colin, 192 p.

régionaux, l'impact des mobilités interrégionales sur les mouvements de population ainsi que l'évolution du peuplement. Le texte n° 4, publié dans la revue régionale *Bretagne[s]*, porte également sur les mêmes thématiques et exploite les résultats des premières enquêtes de recensement de 2004. Il s'intéresse aux dynamiques intra-régionales, aux contrastes entre villes et campagnes, à l'attractivité de la Bretagne et ses conséquences sur le solde migratoire.

Le dernier article (texte n° 5) est sans doute le plus abouti, puisqu'il s'intéresse au modèle de la transition démographique à l'échelle internationale, tout en le critiquant, dans une dimension comparative entre la France et les autres pays développés. Au-delà des spécificités démographiques françaises, il développe toute une série de réflexions sur les défis d'aménagement du territoire liés aux configurations du peuplement et aux dynamiques démographiques. Sa publication dans *Historiens et Géographes* lui donne également une dimension pédagogique assez forte.

Norois, 1995, Poitiers, t. 42, n° 166, p. 405-418

CHRONIQUE DE BRETAGNE

LES DYNAMIQUES SPATIALES DE LA POPULATION ENFANTINE EN BRETAGNE

par Olivier DAVID

URA 915 C.N.R.S.
Université de Rennes 2 Haute Bretagne
6, avenue Gaston Berger
35043 Rennes Cedex

« Dans la société française vieillissante, l'importance numérique de ce groupe d'âges est en déclin : l'enfant devient donc rare et précieux ».

Alain Norvez, 1990. *De la naissance à l'école*. Paris, P.U.F., p. 3.

RÉSUMÉ

Cet article analyse la distribution des jeunes enfants sur le territoire breton. Les différentes échelles d'observation soulignent une forte concentration urbaine et périurbaine, conditionnée par des facteurs économiques et sociaux. Toutefois, les inégalités de répartition permettent d'aboutir à un schéma d'organisation de l'espace breton, relevant du modèle centre et périphérie.

ABSTRACT

This paper analyses the distribution of young children on breton territory. The different scales of observation underline a great urban and periurban concentration, conditioned by economics and social factors. However, the disparities of distribution allow to result to an organisation outline of breton area relying on the model of heartland and periphery.

En mars 1990, date du dernier recensement général de la population, la Bretagne compte 249 453 enfants âgés de 0 à 6 ans. Ils représentent alors 8,92 % de la population régionale, soit l'équivalent du poids démographique des plus de 72 ans (251 396 individus pour 8,9 % de la population totale). Ces chiffres placent la Bretagne au treizième rang des régions françaises, loin des valeurs des espaces septentrionaux, où le taux des jeunes enfants dépasse les 9,5 % de la population totale, mais avant les régions plus méridionales (Limousin, Aquitaine, Midi-Pyrénées), où la part des 0/6 ans n'atteint jamais 7 % de la population (moyenne

Mots-clés : Population enfantine. Bretagne. Espace breton.

Key words : Young children. Brittany. Breton area.

nationale : 8,2 %). Ces constats rejoignent les différences de vitalité démographique observées sur l'espace français, en 1990.

Dans un contexte de vieillissement, attesté par les chiffres des derniers recensements, la composition par âge a évolué, au profit des tranches supérieures à 60 ans. Il ne fait donc guère de doute, que les effectifs jeunes soient en régression dans les années à venir.

Cette étude s'intéresse à la « petite enfance », qui concerne traditionnellement l'ensemble des enfants non inscrits dans le cursus de scolarisation obligatoire, donc âgée de 0 à 6 ans.

Cette tranche d'âge a souvent fait l'objet d'analyses approfondies, quant à sa prise en charge par les collectivités. Cette étude a un autre objectif : elle vise d'abord à observer la distribution de cette classe d'âge sur l'espace breton, examinée à plusieurs échelles, ensuite, à rechercher les éléments explicatifs des localisations.

I. — PETITE ENFANCE ET OCCUPATION DE L'ESPACE BRETON : JEUX D'ÉCHELLES...

A) LES CONTRASTES DÉPARTEMENTAUX

La répartition des jeunes enfants n'est pas homogène sur le territoire breton et laisse apparaître des contrastes géographiques importants, qui traduisent l'évolution démographique régionale récente.

Les chiffres du *tableau I* permettent de dégager deux situations différentes. Deux départements ont un pourcentage de jeunes enfants supérieur à la moyenne régionale, à savoir l'Ille-et-Vilaine et le Morbihan, et les deux autres départements un pourcentage inférieur à la moyenne : le Finistère et les Côtes-d'Armor. Ces données mettent ainsi en évidence un contraste géographique entre le nord-ouest et le sud-est de la région. Effectivement, les dynamiques démographiques divergent, en ce qui concerne les jeunes enfants. Les départements des Côtes-d'Armor et du Finistère connaissent une diminution importante des effectifs des 0/6 ans entre 1982 et 1990 (moins 10 % pour le premier, moins 7 % pour le second). Quant aux deux autres départements breton, ils enregistrent également une diminution de leur population infantine, mais dans des proportions moindres ; la chute est de 5 % pour le Morbihan et de 5,5 % pour l'Ille-et-Vilaine.

L'examen des valeurs relatives masque cependant l'importance numérique des 0/6 ans en Ille-et-Vilaine et dans le Finistère, qui affichent respectivement 65 616 et 63 648 individus de moins de 7 ans. Ces deux départements concentrent à eux seuls 60 % des jeunes enfants résidant sur le sol breton. Les Côtes-d'Armor ne concentrent que 18 % de la population infantine régionale, ce qui les place au dernier rang des départements bretons. Il est vrai que le Finistère et l'Ille-et-Vilaine ont une population totale très élevée et regroupent les deux seules agglomérations de plus de 100 000 habitants, la moitié des villes de plus de 10 000 habitants recensées sur la région. A l'importance de l'urbanisation répond, dans ces deux départements, l'effectif important des 0/6 ans.

Toutefois, l'évolution démographique, toutes tranches d'âges confondues se caractérise par une croissance de la population régionale très nette, essentiellement à l'est et au sud. Les Côtes-d'Armor et le Finistère ont en revanche un rythme moyen d'évolution de la population inférieur au niveau régional, avec un taux de variation annuel de la population en baisse constante de 1975 à 1990. Ceci traduit

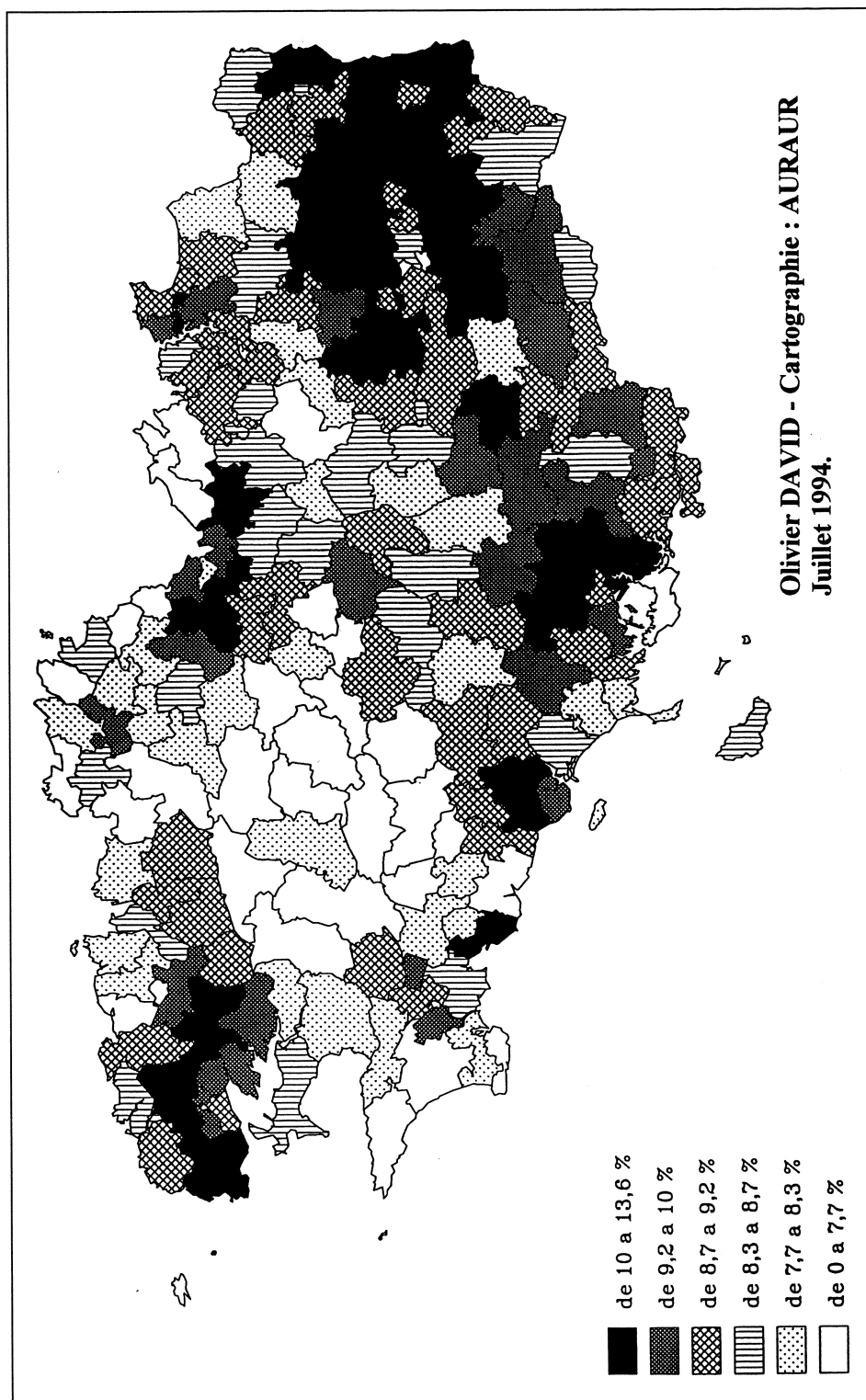


FIG. 1. — *Part de la population de 0 à 6 ans dans la population totale en 1990.*
Population domiciliée par cantons ou groupes de cantons urbains.
Sources : R.G.P. 1990 - INSEE.

TABLEAU I. — *Population Totale et Population âgée de 0 à 6 ans en Bretagne.*
(Source I.N.S.E.E., R.G.P. 1975, 1982, 1990).

	Population âgée de 0 à 6 ans en 1990	Population totale en 1990	Part des 0/6 ans dans la population totale en 1990	Taux de variation annuel de la popu- lation de 1982 à 1990	Taux de natalité de 1982 à 1990
Côtes d'Armor	44820	538393	8,32 %	- 0,01 %	12,0 ‰
Finistère	72921	838627	8,70 %	0,15 %	12,8 ‰
Ille-et-Vilaine	74964	798556	9,39 %	0,79 %	14,0 ‰
Morbihan	56748	619945	9,15 %	0,60 %	13,5 ‰
Bretagne	249453	2795521	8,92 %	0,40 %	13,1 ‰

une perte de vitalité démographique, liée à un taux d'accroissement naturel en diminution constante, atteignant des valeurs négatives entre 1982 et 1990 pour les Côtes-d'Armor, et à un solde migratoire également en diminution. Par ailleurs, l'évolution des naissances n'annonce pas un avenir meilleur, puisque ces deux départements ont subi un recul du nombre de naissances et des taux de natalité, comme le confirment les chiffres du *tableau I*. L'Ille-et-Vilaine et le Morbihan se distinguent des départements précédents, par le faible recul des taux d'accroissement naturel entre 1975 et 1990, et des soldes migratoires encore largement positifs sur les deux dernières périodes intercensitaires. La diminution du nombre de naissances et des taux de natalité restent plus faibles que dans le reste de la Bretagne. Ces éléments n'en traduisent pas moins une baisse de la vitalité démographique de ces départements, mais à un rythme toutefois inférieur à la moyenne régionale.

L'observation de la répartition des jeunes enfants à l'échelle départementale masque toutefois des différences locales, que l'on peut appréhender à un niveau plus fin.

B) LES DIFFÉRENCES CANTONALES

Bien que parfois peu géographique, le niveau cantonal permet de faire des analyses beaucoup plus fines de la situation régionale. D'emblée, les données confortent les constats précédents, identifiant à nouveau une fracture nord-ouest/sud-est, mais également un contraste entre les espaces urbains ou péri-urbains, et les espaces ruraux (*fig. 1*).

Un croissant plus dynamique au Sud-Est

Saint Malo, Ploërmel et Lorient matérialisent sans difficulté la ligne de fracture nord-ouest/sud-est. Elle sépare deux espaces qui s'opposent en ce qui concerne notre étude. Elle dissocie un croissant oriental et méridional, où les cantons concentrent une part importante de jeunes enfants, et une partie occidentale de notre région, moins peuplée de 0/6 ans.

Dans le premier cas, les cantons, pour une grande majorité ont une part de 0/6 ans supérieure ou égale à 9 % de la population totale. Ils dépassent la moyenne régionale de 8,92 %. Ils ont également, pour la plupart, des taux de natalité supérieurs à la valeur régionale de 12,3 ‰ en 1990. Toutefois, des espaces moins dynamiques sont facilement identifiables, tels le nord-est et les marges méridionales de

LES DYNAMIQUES SPATIALES DE LA POPULATION ENFANTINE EN BRETAGNE 409

l'Ille-et-Vilaine, le sud-est du Morbihan, où la part des 0/6 ans est plus faible, et où les taux de natalité sont également inférieurs à la moyenne régionale. Les cantons de Pleine-Fougères, Antrain au nord de l'Ille-et-Vilaine, de Retiers et du Grand-Fougeray au sud, et de Rochefort-en-Terre, la Roche-Bernard pour le Morbihan oriental, illustrent ce moindre dynamisme.

Dans le second cas, les cantons ont une structure par âge moins favorable aux 0/6 ans, dont le pourcentage ne dépasse que très rarement 9 % de la population totale. Les taux de natalité y sont globalement plus faibles que dans la partie orientale et souvent inférieurs à la moyenne régionale. Le Centre Bretagne s'individualise nettement avec une faible population enfantine (moins de 8 % de la population totale) et des taux de natalité assez bas. La carte (*fig. 1*) met également en évidence un gradient est/ouest, à partir de la ligne fracture identifiée précédemment, où la population enfantine a une représentation de plus en plus faible dans la population totale, et un gradient littoral-intérieur qui est identique. Ces deux oppositions schématiques sont altérées, parfois par des différences locales. D'autres nuances notables méritent d'être soulignées, en ce qui concerne le nord-ouest, puisque quelques secteurs bien localisés s'identifient plutôt, par leurs caractéristiques, au croissant sud-est. Brest et ses environs, le secteur de Saint-Brieuc, entre autres, sont facilement repérables, mais s'inscrivent dans un autre contraste géographique, opposant les zones urbaines ou périurbaines et les zones rurales.

Une préférence urbaine et périurbaine

La population enfantine est majoritairement citadine, quelque soit les départements observés. 72,4 % des 0/6 ans vivent dans une commune urbaine. Hormis les Côtes-d'Armor, où les jeunes enfants citadins ne dépassent pas les 58,5 %, les autres départements bretons concentrent tous plus de 70 % des 0/6 ans dans les villes. Le Finistère arrive en tête, ce qui s'explique entre autres par un nombre important de villes supérieures à 10 000 habitants (44 % des villes de plus de 10 000 habitants sont localisées dans le Finistère). Cette répartition est à l'image de celle de la population totale entre villes et campagnes.

La répartition des jeunes enfants selon la taille des unités urbaines précise ces résultats. Le tiers des 0/6 ans vit dans une agglomération de plus de 10 000 habitants sur l'ensemble de la région, pour n'être plus qu'un quart dans les unités de plus de 20 000 habitants et moins d'un cinquième dans les villes de plus de 50 000 habitants. Cela est à relier à l'armature urbaine de la région, où les villes de plus de 10 000 habitants sont assez nombreuses (27 sont recensées en 1990), alors qu'elles diminuent considérablement dès que l'on dépasse le seuil des 20 000

TABLEAU II. — *Population urbaine et rurale en Bretagne.* (Source : I.N.S.E.E., Recensement Général de la population 1990).

Unité : 0 %	Part des citadins dans la pop totale	Part des ruraux dans la pop totale	Part des citadins dans la pop enfantine	Part des ruraux dans la pop enfantine	Par des 0/6 ans demeurant dans une ville plus de 10000 hab	Part des 0/6 ans demeurant dans une ville plus de 20000 hab	Part des 0/6 ans demeurant dans une ville plus de 50000 hab	Part des 0/6 ans demeurant dans une ville plus de 100000 hab
Côtes d'Armor	58,8	41,2	58,5	41,5	18,5	8,2	0,0	0,0
Finistère	79,8	20,1	80,6	19,4	40,9	25,8	25,8	18,5
Ille-et-Vilaine	72,3	27,7	70,7	29,3	33,3	30,3	27,8	21,9
Morbihan	73,4	26,6	74,8	25,2	29,8	21,1	9,8	0,0
BRETAGNE	72,2	27,8	72,4	27,6	32,1	22,9	18,1	12,0

habitants (9 seulement). L'Ille-et-Vilaine distingue des autres départements par une part importante de 0/6 ans demeurant dans la capitale régionale, Rennes, qui concentre à elle seule 7 % de la population totale régionale, et 6 % de la population enfantine bretonne.

La population âgée de 0 à 6 ans se concentre donc dans les zones urbaines et périurbaines, délaissant progressivement les espaces ruraux, éloignés des villes. De ce fait, les grandes villes bretonnes et leur périphérie ont une part de la population enfantine assez élevée. Saint-Malo, Fougères, Vitré, Saint-Brieuc, Vannes, Brest, sont autant de lieux de concentration des jeunes enfants. Toutefois, il faut distinguer les cantons urbains des cantons périurbains. Pour l'ensemble des pôles cités ci-dessus, les cantons urbains ont une proportion de jeunes enfants sur la population totale inférieure à celle des cantons périphériques, et cette remarque vaut pour les villes moyennes comme pour les grands centres urbains. A Rennes même, la population enfantine représente 8,5 % de la population totale, alors que la majorité des cantons péri-urbains dépassent les 10 %. Le cas d'une ville moyenne comme Vitré est semblable, avec 9 % de 0/6 ans pour la ville centre, et plus de 10 % pour l'ensemble des cantons périphériques. Mais il importe ici, pour être plus précis de faire une analyse à l'échelle de la commune.

C) LES DIFFÉRENCES COMMUNALES

Le niveau communal permet à son tour de préciser l'observation et d'opérer une analyse encore plus pertinente. Etant donné l'importance de l'échantillon régional, nous nous cantonnerons à l'étude d'un seul département : l'Ille-et-Vilaine (*fig. 2*).

En ce qui concerne la localisation des jeunes enfants, l'Ille-et-Vilaine présente un schéma bien précis confortant l'ensemble des observations faites précédemment. La part de la population âgée de 0 à 6 ans dans la population totale varie selon l'appartenance ou non à une aire urbaine. Rennes et sa périphérie constituent le principal pôle de localisation des jeunes enfants, s'étendant sur le tiers du territoire départemental. Les communes centrales de cet espace se distinguent par un poids démographique des 0/6 ans plus faible que sur les communes périphériques. Rennes, Saint-Jacques-de-la-Lande, et Cesson-Sévigné ont moins de 9 % de jeunes enfants dans leur population totale, tandis que Noyal-Châtillon-sur-Seiche, Thorigné-sur-Vilaine, La-Chapelle-des-Fougeretz dépassent nettement les 12 %. Cette localisation est liée à la composition par âge des différentes populations communales. Les pôles secondaires, fonctionnent de manière identique, tels que Vitré, Fougères, Saint-Malo. Sur le département d'Ille-et-Vilaine, la localisation des 0/6 ans est donc conditionnée par la présence des villes, et plus précisément pour les communes péri-urbaines. A l'inverse, les espaces ruraux profonds — selon la définition I.N.S.E.E. — se distinguent par le faible poids démographique des jeunes enfants. C'est le cas du nord-est, des marges occidentales, et de quelques secteurs du sud du département. Prenons pour exemple les communes de Saint-Brice-en-Coglès, Langon et Paimpont ayant respectivement 8,2, 7,6 et 5,8 % de population âgée de 0 à 6 ans sur le total de la population communale.

En comparant les données à la composition par âge des différentes communes du département, il faut noter une forte corrélation inverse entre le poids démographique des 0/6 ans et le degré de vieillissement des communes. La part des jeunes enfants est inversement proportionnelle à la part des plus de 60 ans, sauf pour les communes-centres des aires urbaines du département. L'analyse de la composition par âge des différentes communes permet alors d'envisager une typologie, reposant sur quatre situations différentes :

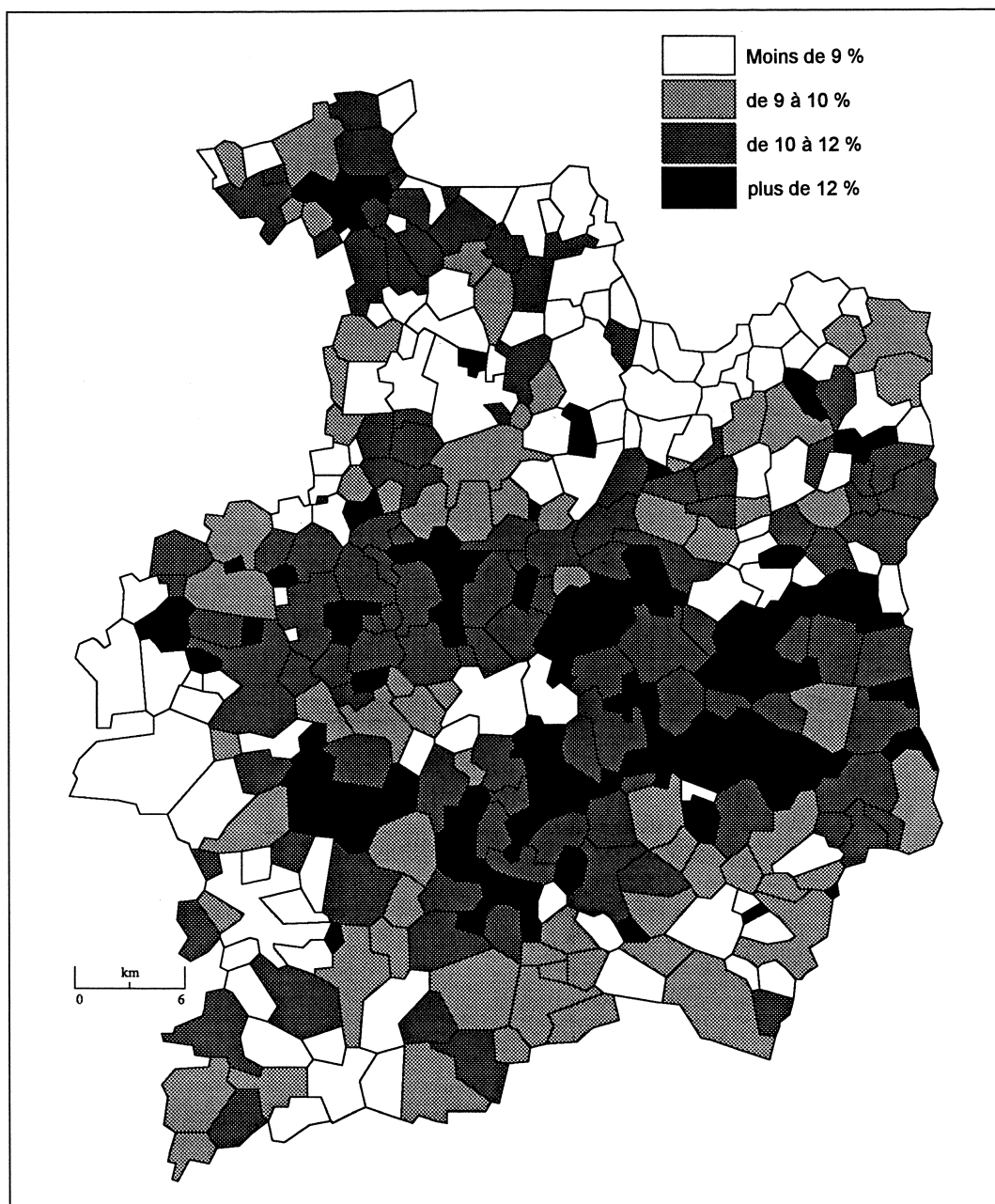


FIG. 2. — *Part de la population âgée de 0 à 6 ans dans la population totale de l'Ille-et-Vilaine en 1990.*

Sources : R.G.P. 1990 - INSEE.

- les villes-centres, telles que Rennes, Saint-Malo, Fougères et Vitré, ayant toutes plus de 10 000 habitants, se caractérisent par un faible poids démographique des jeunes enfants, qui ne concentrent jamais plus de 10 % de la population totale, et une part des plus de 60 ans comprise entre 11 et 20 %.

- autour de celles-ci, une première auréole de communes périphériques se distingue par une part de la population infantine importante, supérieure à 10 % dans tous les cas, et dépassant même 12 % pour les espaces les plus dynamiques. A l'inverse, la représentation des plus de 60 ans est très faible, toujours inférieure à 11 % de la population totale. Ce type regroupe donc les communes périphériques des villes moyennes du département et l'aire périurbaine de Rennes.

- une deuxième auréole regroupe des communes moins jeunes. En effet, si la part des 0/6 ans dépasse encore les 9 %, celles des plus de 60 ans est comprise entre 11 et 19 %. Elles dessinent ainsi une seconde couronne de communes essentiellement rurale, où le poids démographique des jeunes enfants est encore important.

- le dernier type concerne les communes rurales vieilles, avec un fort pourcentage de plus de 60 ans dépassant les 19 % de la population totale, et une faible représentation de la classe d'âge infantine (inférieure à 9 %).

Cette typologie permet d'envisager une représentation simplifiée de la distribution des jeunes enfants sur le territoire départemental. Rennes et les villes moyennes, sont des lieux de forte concentration numérique des jeunes enfants, mais où le poids démographique des 0/6 ans est contrebalancé par une forte proportion de jeunes adultes et de personnes âgées. Autour de ces villes centre, une première auréole de communes dites périurbaines, regroupant également une large part de la population infantine départementale, mais où le poids démographique des 0/6 ans est des plus élevés. Une seconde auréole vient ensuite, constituée de communes rurales jeunes, où la part des 0/6 ans est encore importante. Les espaces restant relèvent du dernier modèle, que l'on peut assimiler au rural profond.

II. — LES LOGIQUES DE LOCALISATION

Cette répartition dans l'espace des jeunes enfants dépend de plusieurs facteurs, qui seront l'objet de cette seconde partie. L'étude de la population infantine doit être replacée dans le cadre de dynamiques démographiques, économiques et sociales. C'est pourquoi, il importe d'exposer dès à présent des éléments d'explication de la distribution spatiale des 0/6 ans en Bretagne, pour ensuite tenter de modéliser cette localisation.

A) LES ÉLÉMENTS EXPLICATIFS

La localisation des parents

La vitalité démographique d'une région dépend du volume de la population en âge de procréer. Aussi, il semble nécessaire de confronter les données concernant la répartition des jeunes enfants, à celles concernant la distribution de la population en âge de procréer. Toutefois, il paraît important de cibler plus précisément la tranche d'âge procréatrice des 0/6 ans. On sait, par une étude de l'I.N.S.E.E. (1), s'intéressant entre autres, à l'âge des parents de la population infantine française, que « les enfants de moins de 6 ans ont naturellement plutôt de jeunes parents » (2). Selon les chiffres de l'enquête famille de

(1) I.N.S.E.E., Contours et Caractères. *Les enfants de moins de 6 ans*. Paris, 1992, 148 p.

(2) I.N.S.E.E. - *ibid.*, p. 30.

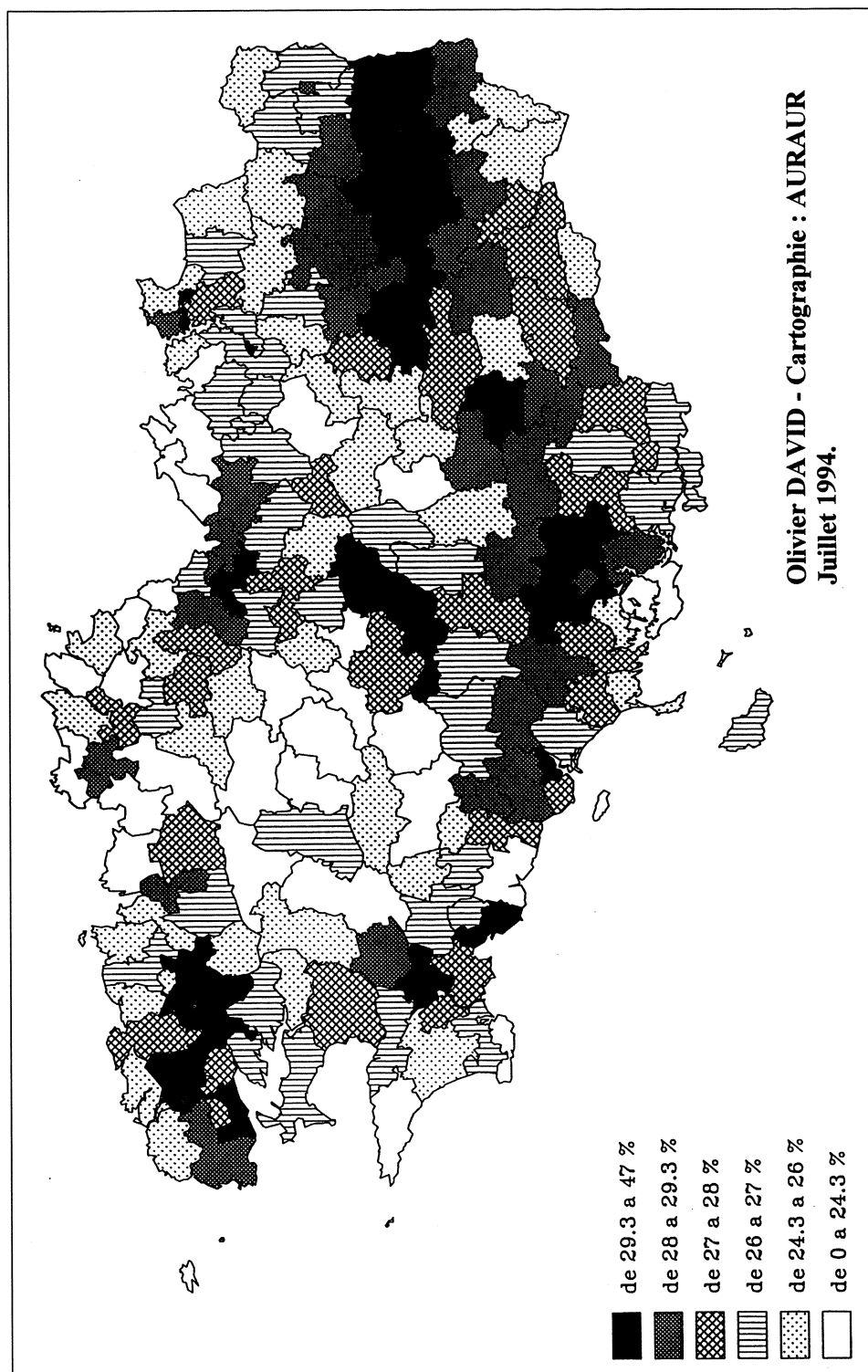


FIG. 3. — Part de la population âgée de 20 à 39 ans dans la population totale en 1990.
Population domiciliée par cantons ou groupes de cantons urbains.
Sources : R.G.P. 1990 - INSEE.

1990, 82 % de ces enfants vivant dans une famille avec deux parents, ont un père âgé entre 20 et 39 ans, et 92 % une mère d'âge équivalent. C'est pourquoi nous avons mis en relation la distribution des jeunes enfants et des 20/39 ans sur le territoire breton (*fig. 3*).

Il s'avère ainsi, que la répartition géographique des deux tranches d'âge présentent les mêmes caractéristiques. Pour le mesurer, il suffit d'observer le poids démographique des 20/39 ans, en 1990, par canton sur la Bretagne. Il est alors aisé de distinguer le même contraste entre zones urbaines et zones rurales. 72,9 % des 20/39 ans demeurent sur une commune de plus de 2000 habitants. Le rapport urbain/rural est équivalent à celui des jeunes enfants. La répartition selon la taille des unités urbaines offre les mêmes résultats, puisque 33 % des 20/39 ans vivent dans une commune de plus de 10 000 habitants, 23 % dans une commune de plus de 20 000 habitants et enfin 11 % dans une ville dépassant les 100 000 habitants. L'observation des données par département souligne l'importance numérique du Finistère et de l'Ille-et-Vilaine, et le faible poids des Côtes-d'Armor. Le premier concentre 32 % des 20/39 ans résidant sur le sol breton, contre seulement 18,5 % pour le dernier. La distribution des villes sur l'espace breton en est la principale raison.

La répartition spatiale des deux tranches d'âge présente donc les mêmes caractéristiques et l'étude des jeunes adultes confirme les contrastes présentés en première partie. Les aires urbaines et périurbaines restent la localisation privilégiée des 20/39 ans, avec un poids démographique aussi élevé dans les cantons urbains (villes-centres) que dans les cantons périurbains. Ils se concentrent principalement dans les grandes villes de la région et leurs auroles périurbaines, telles que Rennes, Vannes, Lorient, Quimper, Brest et Saint-Brieuc. Les villes moyennes ont elles aussi un pouvoir attractif sur ces tranches d'âges, et affichent pour la plupart plus de 28 % de jeunes adultes dans leur population totale. C'est le cas de Fougères, Vitré, Redon, Loudéac, Pontivy, Morlaix, Lannion... Ensuite, l'éloignement de ces aires engendre une diminution du volume relatif des jeunes adultes. Autre fait marquant, à l'instar des jeunes enfants, les 20/39 ans ont un poids démographique plus important au sud-est de la région, au point que la ligne de fracture Saint-Malo/Ploërmel/Lorient est à nouveau mise à jour.

Ainsi, la corrélation entre les jeunes enfants et les jeunes adultes est évidente, et la répartition dans l'espace des seconds explique sans aucune doute la localisation des premiers. Toutefois, d'autres facteurs influent sur cette distribution, ce qui sera traité dans un deuxième point.

Activité et emplois

Cette localisation géographique répond à l'organisation économique et sociale de la région. La population infantine se concentre autour des centres urbains de la région, agissant comme de véritables pôles économiques, concentrant l'activité et les emplois qui en découlent. On comprendra aisément l'attrait de ces espaces pour les 20/39 ans, en quête d'activité. A l'inverse, la Bretagne centrale, si l'on se réfère à sa situation géographique, marginalisée par les voies de communications, par les acteurs économiques, connaît un déclin, et une faible part de la population jeune, adulte et infantine.

L'évolution de l'emploi entre 1982 et 1990, et sa traduction sur le territoire breton, permettent de constater des contrastes économiques importants. D'après les chiffres de l'I.N.S.E.E. (3), Côtes-d'Armor et Finistère enregist-

(3) GICQUEL (Serge). — « Vers la concentration des emplois ». *Octant*, n° 46, juillet 1991, p. 31-38.

LES DYNAMIQUES SPATIALES DE LA POPULATION ENFANTINE EN BRETAGNE 415

trent une baisse de leur population active, liée à une réduction du nombre d'emplois. A l'inverse, Ille-et-Vilaine et Morbihan voient leur population active augmenter.

Effectivement le marché de l'emploi régional subit de profondes mutations se traduisant par un mouvement, semble-t-il irréversible, de concentration spatiale des emplois, à l'avantage de Rennes et ses environs, et quelques autres grands centres urbains. Les chiffres par bassin d'emploi sont assez éloquentes. Les zones de Rennes et Vannes affichent respectivement une augmentation du nombre d'emplois de 9 et 7 %, apparaissant comme pôles structurant d'un espace plus vaste s'étendant de Saint-Malo à Auray. A lui seul, le bassin d'emploi de Rennes a concentré 46 % du total régional des créations d'emplois entre 1982 et 1990, et 83 % du total de l'Ille-et-Vilaine. D'autres bassins sur la région, viennent compléter ce palmarès, tels que Lorient et Brest, enregistrant toutefois une évolution nettement plus faible, comprise entre 1 et 2 %. A l'opposé, des secteurs géographiques voient leur population active diminuer, sur le littoral Nord (Saint-Brieuc, Guingamp, le Trégor...) et autres bassins isolés (nord-est de l'Ille-et-Vilaine...), où des pans entiers de l'économie locale se sont effondrés.

Les villes ont un rôle important dans la distribution de l'emploi. Les unités urbaines régionales regroupent 72 % des emplois sur 19 % du territoire, et ont vu se créer 40 000 emplois nouveaux de 1982 à 1990, tandis que les communes rurales en perdaient l'équivalent.

Les zones rurales profondes apparaissent comme les victimes du mouvement de relocalisation de l'emploi. Elles ont accusé une baisse de 25 % de leur population active entre 1982 et 1990. Une nuance reste à faire entre les zones rurales du Centre-Bretagne, où la situation est délicate et les communes rurales littorales qui bénéficient des activités touristiques pour redynamiser leur économie locale.

En termes économiques, la Bretagne n'est donc pas un espace homogène, des aires de dynamisme se juxtaposant à des secteurs en déclin. Ces constats rejoignent ceux observés quant à la répartition des adultes âgés de 20 à 39 ans. L'emploi, source d'insertion et de promotion sociale, est recherché par les jeunes adultes. La présence de ceux-ci dans les centres urbains, et au sud-est de la région est expliquée par la localisation des emplois, et des mouvements récents de redistribution. Par l'intermédiaire des jeunes actifs, l'activité économique a des répercussions sur la localisation des jeunes enfants. Toutefois, les 0/6 ans nécessitent une prise en charge par la société tout à fait particulière, qui engendre des services spécifiques. Ces derniers ont-ils un impact sur la localisation des jeunes enfants ?

L'accès aux services

L'environnement social du jeune enfant est au cœur des préoccupations politiques depuis 1980. Non autonome, cette tranche d'âge implique le développement d'un parc d'accueil, pour sa prise en charge lorsque les parents ont une activité professionnelle. La Caisse Nationale d'Allocations Familiales travaille dans cette direction, en s'engageant dans un processus de développement des structures d'accueil pour jeunes enfants. Celles-ci sont nombreuses, de l'école maternelle accueillant les 2/6 ans, à la crèche, ou aux modes de gardes non collectifs telles que les assistantes maternelles.

En Ille-et-Vilaine, l'inventaire des structures d'accueil collectives, hors écoles maternelles, a permis de faire plusieurs constats :

- d'une part, l'offre d'équipement est très faible sur le département, puisque 87 % des communes sont dépourvues de tout établissement habilité, sans compter les écoles maternelles. Ce chiffre traduit une offre insuffisante en matière d'accueil d'enfants, notamment pour les 0/3 ans, phénomène également observé au niveau national.

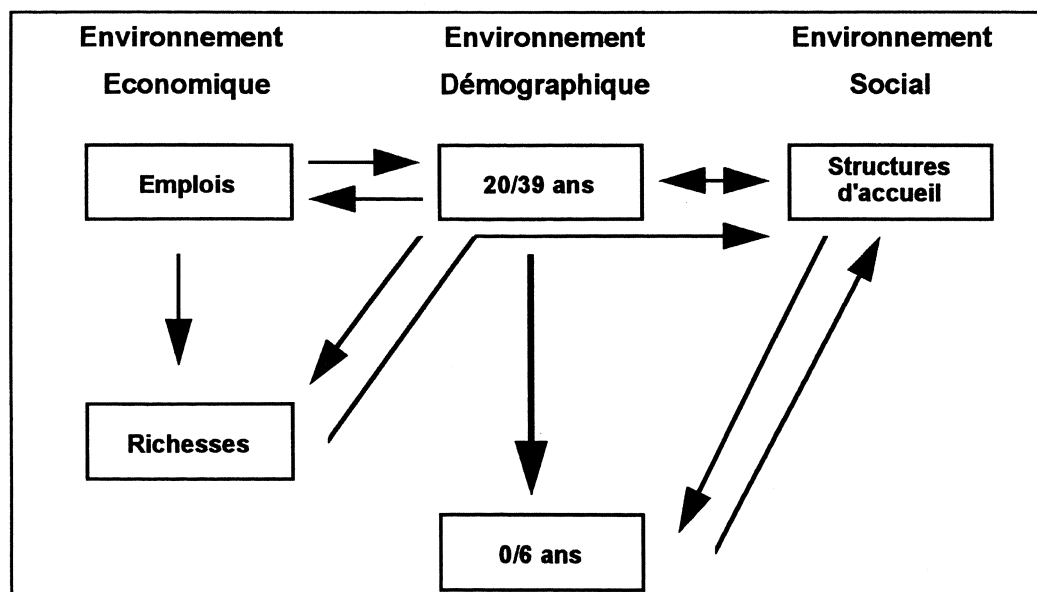
- d'autre part, il existe une véritable concentration spatiale des équipements dans les centres urbains et leur périphérie, comme Fougères, Saint-Malo, et Rennes. Toutefois, la situation rennaise est sans commune mesure avec le reste du département ; la ville concentre à elle seule, 64 % des places offertes sur toute l'Ille-et-Vilaine pour seulement 22 % de la population âgée de 0 à 6 ans. Les communes rurales, quant à elles, ne sont quasiment pas équipées en structures collectives.

La présence de services d'accueil « petite enfance » concerne donc essentiellement les aires urbaines et périurbaines, où se localisent principalement les 0-6 ans. La concentration spatiale des services est donc en phase avec les besoins des populations.

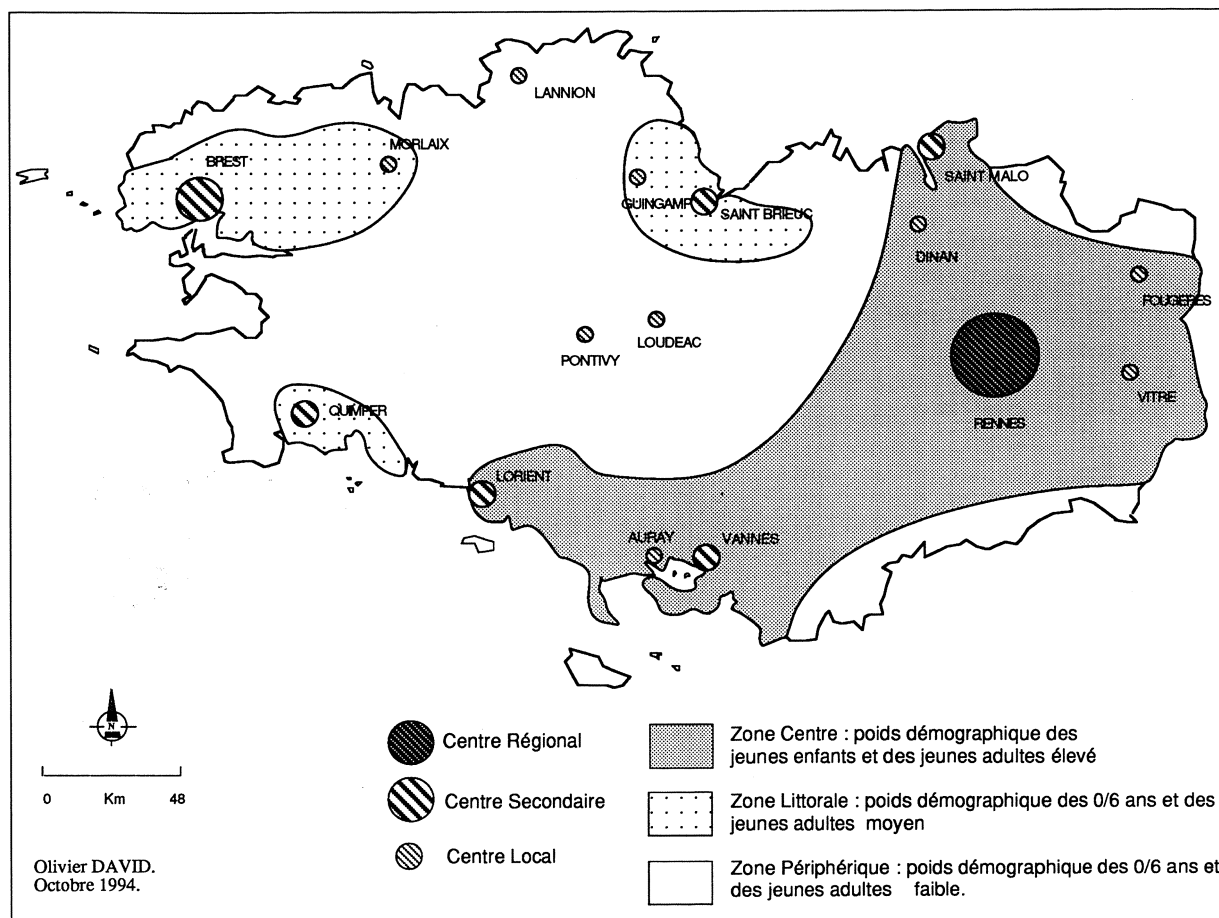
L'accès aux services présente ainsi un certain nombre d'inégalités en Ille-et-Vilaine ; il est plus facile dans les grands centres urbains et leur périphérie que dans les secteurs ruraux éloignés. D'autre part, le développement des structures est fortement conditionné par l'importance et la richesse des communes, ce qui est à l'avantage des villes moyennes et grandes, plus à même de supporter les coûts de fonctionnement de ces équipements.

B) MODÈLE « CENTRE ET PÉRIPHÉRIE » ET PETITE ENFANCE

Sans parler d'un réel système de la petite enfance, il semble toutefois que la localisation des jeunes enfants dépende d'un certain nombre de facteurs clés en interaction, principalement la distribution géographique des parents, conditionnée par la répartition des emplois, et la présence de services d'accueil. De fait, la situation des jeunes enfants et leur poids démographique sur un territoire donné semble relever de différentes composantes d'ordre démographique, économique et social, fonctionnant selon le schéma suivant :



LES DYNAMIQUES SPATIALES DE LA POPULATION ENFANTINE EN BRETAGNE 417

FIG. 4. — *Distribution des jeunes enfants en Bretagne.*

Le choix d'une commune (échelle choisie pour exemple) par les jeunes adultes est inhérent à l'importance de l'activité économique et aux emplois qui en découlent. Ces jeunes parents seront également sensibles à l'environnement social, et notamment à la présence ou non des services nécessaires à l'encadrement de leurs jeunes enfants. D'autres éléments viennent en interaction : la richesse pour la commune, souvent soustendue par un secteur économique étoffé, permet de mettre en place les services destinés à la petite enfance. L'ensemble de ces éléments ne peut que favoriser une concentration spatiale des jeunes enfants, puisque la distribution des emplois, facteur essentiel de localisation des parents, est elle-même très concentrée à l'échelle du territoire breton. Ce modèle est également très dépendant de la proximité ou non d'un centre urbain, qui engendre des aires successives de moindre dynamisme.

L'espace s'organise donc en auréoles autour des villes centres, avec une diminution du poids démographique des 0/6 ans du centre vers les espaces ruraux périphériques, en lien à la baisse du poids démographique des 20/39 ans. Les emplois et les services d'accueil semblent relever des mêmes processus de répartition dans l'espace (*fig. 4*).

C'est en ces termes, que l'on peut parler de modèle centre/périphérie, qui pour la Bretagne présente une triple articulation :

- un centre très développé, autour de Rennes, pôle structurant de l'aire la plus dynamique de la région. Les jeunes enfants et les jeunes adultes ont un poids démographique élevé, en phase avec les zones offrant de nombreux emplois.
- une zone littorale, en position géographique périphérique, mais structurée par des centres secondaires relativement actifs, mais moins dynamiques que le centre régional.
- une zone périphérique, de faible dynamisme, située au centre de l'espace breton, animée par quelques petits centres de faible envergure.

CONCLUSION

La localisation des jeunes enfants sur l'espace breton répond aux grands traits de la distribution de la population au niveau national.

La concentration des 0/6 ans dans les centres urbains de la région est conforme à la répartition de la population française entre villes et campagnes ; le mode de vie urbain concernant aujourd'hui environ 80 % de la population française.

De même, les zones péri-urbaines, qui dans cette étude concentrent les taux de population infantine les plus élevés, font figure d'espaces dynamiques d'un point de vue démographique. Ce constat rejoint plusieurs analyses faites à l'échelle nationale, qui placent les aires péri-urbaines comme principales bénéficiaires de la croissance démographique française depuis plusieurs décennies.

Outre ces aspects généraux, il semble important de souligner que cette distribution spatiale dépend de facteurs d'ordre démographique, économique et social. Les jeunes adultes (20/39 ans), principaux procréateurs des 0/6 ans, conditionnent fortement la localisation des jeunes enfants. Leur répartition dans l'espace est liée à un environnement économique et social favorable, reposant sur un potentiel d'emplois et la présence de services spécifiques.

Ainsi, les aires urbaines et péri-urbaines, véritables pôles démographiques et économiques, sont des lieux essentiels dans l'organisation du territoire breton. En ce qui concerne l'objet de cette étude, ils sont caractérisés par un volume important de 0/6 ans, et un poids démographique élevé de la population infantine. Ils s'opposent à des espaces périphériques de moindre dynamisme. Ce schéma de différenciation spatiale répond au modèle centre/périphérie, et synthétise les dynamiques spatiales des jeunes enfants sur le territoire breton.

Cette étude fait toutefois ressurgir les grands déséquilibres géographiques de la région, et pose le problème de l'inégale répartition des hommes et des activités, avantageant principalement le sud et l'est, et marginalisant les régions les plus centrales.

La petite enfance en Bretagne

La deuxième moitié du XX^e siècle se singularise par une évolution économique et sociale sans précédent. Le milieu familial a été très sensible à ces ruptures. La population aspire à de nouveaux modes de vie, à de nouvelles formes d'organisation de la vie quotidienne, dont les répercussions sont nombreuses sur le quotidien des jeunes enfants. Parmi celles-ci, il faut retenir la forte augmentation de l'activité féminine.

Aujourd'hui, environ une femme sur deux participe directement à l'activité économique. Cette situation est le résultat d'une augmentation continue, depuis les années 60, de l'activité féminine salariée. Cela n'a pas été sans effet sur la place de la femme dans la société. Son statut a évolué grâce à la maîtrise de la fécondité, à une plus forte scolarisation, à la simplification des tâches domestiques. Le cadre familial a changé, avec une remise en cause du modèle traditionnel : les familles monoparentales et les familles recomposées sont plus nombreuses, conséquence du recul de la nuptialité et de l'augmentation du nombre de divorces.

Augmentation de l'activité féminine

De 1962 à 1990, la population active féminine bretonne a cru de 152 000 individus, portant les taux d'activité de 30 % à 45 %. L'analyse de l'activité par âge indique des changements primordiaux dans les

déroulements de carrière des femmes. Il faut souligner une diminution considérable de l'activité aux âges extrêmes (moins de 25 ans, plus de 55 ans) entre 1962 et 1990, tandis que les 25-55 ans ont de plus en plus investi le marché de l'emploi. Cela

s'explique par le prolongement des études et de la formation initiale qui retarde d'autant l'entrée dans le monde du travail, et la généralisation de la retraite à 60 ans, qui limite l'activité des plus âgées. L'implication professionnelle des femmes semble

Définitions

La petite enfance regroupe traditionnellement l'ensemble des individus âgés de 0 à 5 ans révolus. C'est un groupe social étroitement lié à celui des adultes. L'enfant en bas-âge dépend de la situation de ses parents et plus largement de sa famille. Des exigences s'imposent dans sa prise en charge quotidienne. Le seuil supérieur de cette tranche d'âge exclut les enfants inscrits à l'école élémentaire, pour lesquels l'accueil quotidien se pose dans des termes différents.

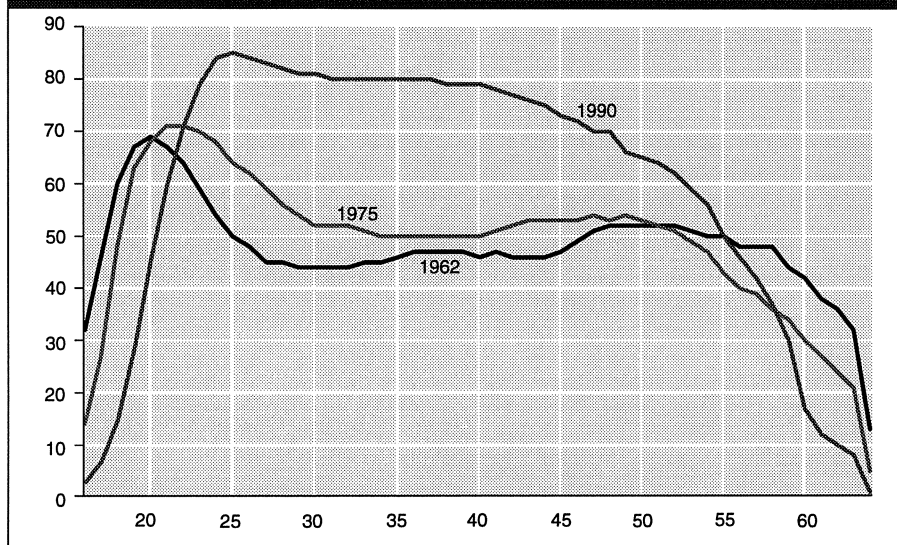
Les structures d'accueil de ce public sont nombreuses :

- l'école maternelle
- les autres équipements collectifs crèches (haltes-garderies, garderies périscolaires, ludothèques...)
- les solutions individuelles (assistantes maternelles ou garde à domicile par une tierce personne).

Il existe d'autres possibilités, comme l'accueil chez les grands parents. Il concerne un nombre important d'enfants mais ne figure pas au rang des solutions conventionnelles, en dehors de toute tutelle administrative et hors subventionnement public.

Évolution de l'activité féminine de 1962 à 1990

Source : INSEE - RP



plus tôt. L'insertion des femmes sur le marché de l'emploi est plus tardive, et le pic d'activité passe de 20 à 25 entre 1962 et 1990. Le fléchissement d'activité de la trentaine pour élever les enfants n'est plus guère perceptible. Ensuite, les taux d'activité sont élevés jusqu'à l'âge de 50 ans puis déclinent très nettement à partir de 55 ans.

Un modèle de vie profondément transformé

Aujourd'hui, les femmes ne choisissent plus entre investissement professionnel et vie familiale, et l'enfant n'est plus le même frein au travail de la mère. Le fort développement de l'activité féminine a amplifié les besoins de garde. Leur croissance, dans les années 60 et 70, a été supérieure aux capacités d'accueil. Une meilleure prise en charge des 0-5 ans est donc devenue une nécessité.

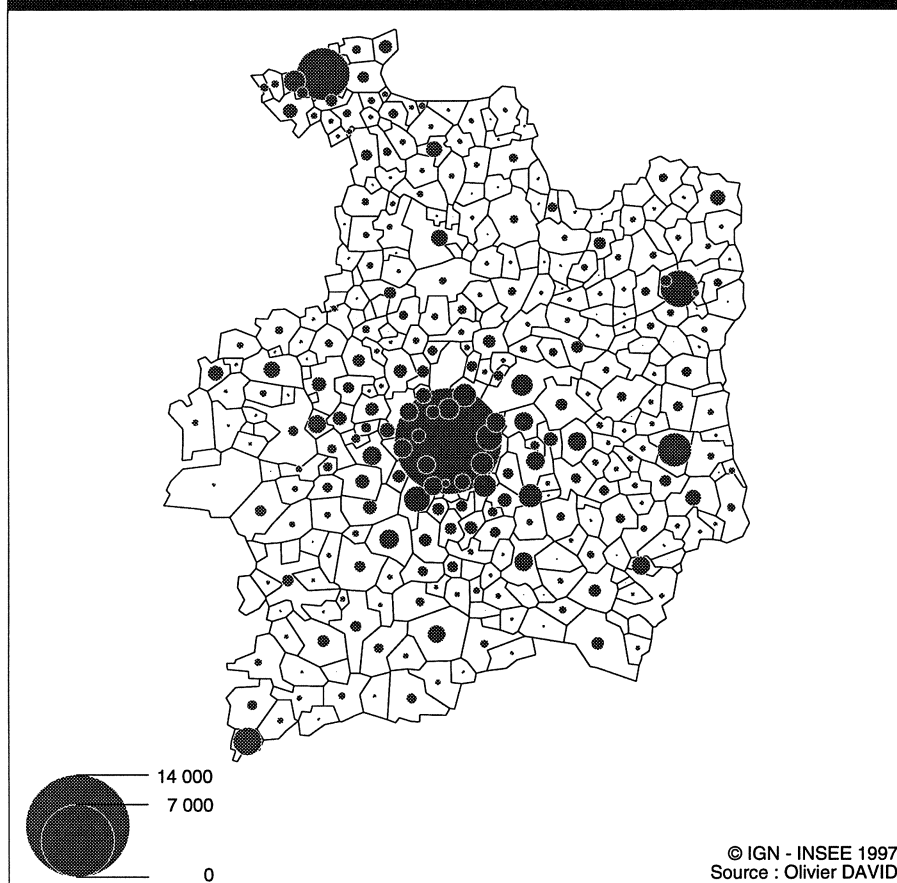
L'accueil de la petite enfance est devenu une préoccupation nationale de premier ordre. Les moyens mis en oeuvre ont été importants et se sont renforcés au cours des deux dernières décennies. L'effort engagé depuis le début des années 80 a permis un réel développement quantitatif et qualitatif des services. Néanmoins, la couverture des besoins reste encore insuffisante.

L'exemple de l'Ille-et-Vilaine

Les sources d'informations sur les structures d'accueil des jeunes enfants sont assez variées et émanent de plusieurs secteurs institutionnels, de la Direction des Affaires Sociales à l'Inspection Académique. L'analyse des différentes données statistiques a permis une lecture assez fine des capacités d'accueil en Ille-et-Vilaine, pour l'année 1993-1994. Les formules sont multiples. Les structures collectives sont les plus connues, des crèches à l'école maternelle, mais il ne faut pas négliger les modes de garde individuels telles que les assistantes maternelles.

La répartition des services d'accueil révèle de grands contrastes. Les pôles urbains concentrent 45 % des places disponibles dont un tiers à Rennes. Les structures y sont mises en place depuis longtemps et continuent à se développer. La diversité des types de services est également remarquable, associant équipements collectifs et assistantes maternelles. Le milieu périurbain, en plein développe-

L'accueil des jeunes enfants en Ille-et-Vilaine



Sources :

Structures collectives et assistantes maternelles : Direction des affaires sociales d'Ille-et-Vilaine, Conseil général.

Écoles maternelles : Service statistique de l'Inspection d'académie d'Ille-et-Vilaine.

suivre les différentes étapes du cycle de vie familial. En 1962, la femme travaille dès sa sortie de l'école ou de l'université, après une durée de formation assez courte. Sa première maternité provoque un arrêt de l'in-

vestissement professionnel, qui peut durer plus ou moins longtemps en fonction du nombre d'enfants. En 1990, la courbe d'évolution des taux d'activité féminine a un tracé bien différent de celle observée 30 ans

La population enfantine

La population enfantine est un bon témoin de l'évolution démographique récente. Elle constitue le socle de la pyramide des âges, et l'évolution de ses effectifs est un baromètre précieux sur la vitalité et la jeunesse de la population régionale. Or, la fin du XXe siècle se caractérise par une baisse du dynamisme démographique de la Bretagne. Frappée par le vieillissement, touchée par une érosion de la natalité et de la fécondité, elle a quitté le "croissant fertile".

Tous les départements bretons enregistrent une diminution du nombre de jeunes enfants, à un rythme moyen annuel de - 1,1 %, entre 1975 et 1990. Sous ce chiffre global, se cachent de fortes différences départementales. Côtes-d'Armor et Finistère affichent des valeurs inférieures à la moyenne bretonne, tandis qu'Ille-et-

Vilaine et Morbihan présentent une situation largement favorable. Néanmoins, la part des 0-5 ans dans la population totale a diminué dans chacun des départements.

L'examen des données départementales permet de distinguer désormais trois dynamiques différentes. Les Côtes-d'Armor présentent la situation la plus critique avec une baisse importante de la population enfantine de 1975 à 1990 qui souligne un ralentissement démographique, dont les effets risquent de perpétuer le mouvement de recul de la petite enfance. A l'opposé, l'Ille-et-Vilaine enregistre la réduction la plus faible des 0-5 ans, ce qu'elle doit à un excédent naturel relativement élevé et à un solde migratoire positif. Entre ces deux situations, Morbihan et Finistère offrent des résultats plus pro-

ches de la moyenne régionale, sans être pour autant épargnés du vieillissement de leur population. L'avenir, au vu des projections de population, semble tout aussi incertain, avec une continuité des tendances observées, dans une société où les classes les plus âgées tendent vers un accroissement important.

Des inégalités spatiales

La population enfantine est inégalement distribuée sur le territoire régional, et l'observation du poids démographique des 0-5 ans révèle les contrastes traditionnels en Bretagne. Saint-Malo, Ploërmel et Lorient matérialisent assez nettement une ligne de fracture nord-est/sud-ouest, dissociant un croissant méridional et oriental où les cantons concentrent une part importante de jeunes enfants, et une partie occidentale de la région moins peuplée de 0-5 ans.

Dans le premier cas, les cantons affichent des valeurs supérieures à la moyenne régionale (6,5 %). Ils ont également de forts taux de natalité. Toutefois des espaces moins dynamiques sont facilement identifiables, tels le nord-est et les marges méridionales de l'Ille-et-Vilaine, le sud-est du Morbihan (cantons de Pleine-Fougères, Antrain, Retiers, Rochefort-en-Terre...).

La population enfantine de 1975 à 1990

Source : INSEE - RP

	Population enfantine en 1975	Part dans la population totale 1975 (%)	Population enfantine en 1990	Part dans la population totale 1990 (%)	Évolution de 1975 à 1990 (%)
Côtes-d'Armor	42 360	8,1	32 970	6,1	- 22,2
Finistère	64 525	8,0	53 836	6,4	- 16,6
Ille-et-Vilaine	63 575	9,1	55 578	7,0	- 12,6
Morbihan	47 930	8,5	41 593	6,7	- 13,2
Bretagne	218 390	8,4	183 977	6,6	- 15,8

ment depuis les années 70, regroupe un nombre de places important (unités). La création des équipements est souvent plus récente, mais les formules proposées sont peu diversifiées, avec une forte représentation de l'accueil individuel. Les caractéristiques sont de surcroît très contrastées d'un secteur géographique à l'autre, les banlieues rennaises et malouines étant les plus avantagées. Enfin, le milieu rural est faiblement équipé et ne dispose que de 20 % des places disponibles. Toutefois, malgré un nombre de solutions parfois limité, une large majorité des communes dispose d'un service minimum.

La couverture des besoins se mesure dans la confrontation des effec-

tifs démographiques et des places disponibles. Les résultats révèlent de lourdes disparités spatiales dans l'accès aux services.

Des disparités géographiques

Le déficit de places est particulièrement prononcé en milieu rural, notamment dans les campagnes du nord du département (Combourg, Dol-de-Bretagne, Coglès) ainsi qu'au sud et à l'ouest. La diffusion des services ne permet pas de répondre aux besoins des familles. Les villes sont également confrontées à un déficit de places important, notamment Saint-Malo, Rennes, Fougères et Vitry. Seules les communes périphériques des

grands centres urbains tirent leur épingle du jeu, avec un degré de satisfaction des besoins assez élevé.

Outre le critère de densité spatiale de l'accueil, des facteurs socio-économiques et socio-politiques influent sur leur répartition. Ainsi le profil social des habitants va considérablement orienter la demande de services d'accueil. Les décideurs locaux vont répondre à cette demande en fonction des aspirations des familles, mais également au regard d'objectifs sociaux précis, pour répondre à des situations particulières (familles monoparentales, forte activité féminine, familles en situation précaire...).

La distribution de l'emploi et des activités, ainsi que le profil sociopro-

Dans le second cas, les cantons ont une structure par âge moins favorable aux 0-5 ans, dont le pourcentage ne dépasse que très rarement 6,5 % de la population totale. Les taux de natalité y sont globalement plus faibles que dans la partie orientale et souvent inférieurs à la moyenne régionale. Le centre-Bretagne s'individualise par la faible proportion des jeunes enfants. Quelques secteurs bien localisés s'identifient plutôt au croissant sud-est. Brest et ses environs, le secteur de Saint-Brieuc, Quimper, entre autres, sont facilement repérables.

Ces contrastes peuvent être imputés à trois types de facteurs complémentaires :

- la **composition par âge** d'une commune détermine très nettement la plus ou moins forte propension à procréer. Les jeunes enfants sont généralement mieux représentés dans les espaces où les adultes âgés de 20 à 39 ans sont nombreux. On les retrouve majoritairement dans les aires urbaines et périurbaines. Par contre, les espaces ruraux enclavés se caractérisent par un poids démographique infantin faible. Nous pouvons l'illustrer concrètement par la différence entre les cantons ruraux du centre-Bretagne et la zone périurbaine rennaise.

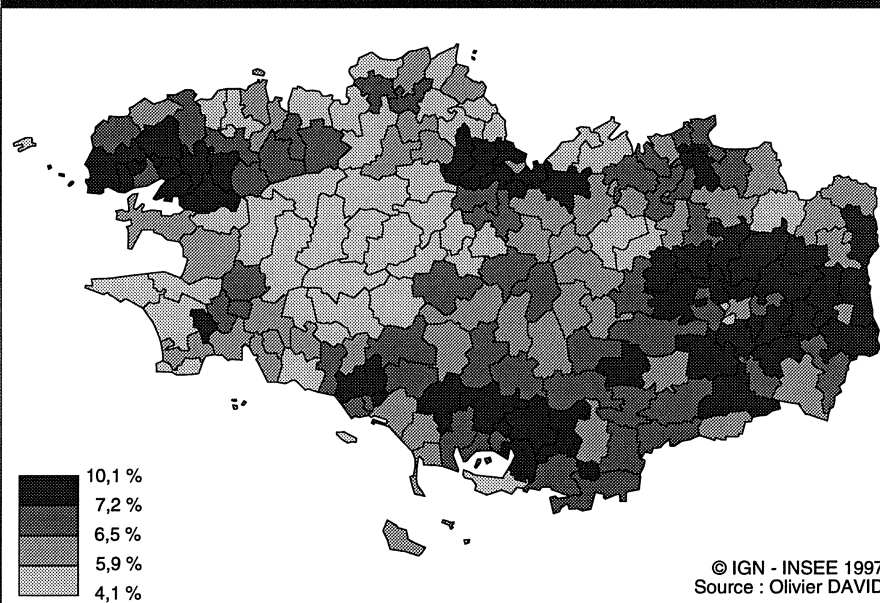
- les **comportements démographiques** varient fortement d'une catégorie socioprofessionnelle à l'autre.

professionnel d'un territoire donné conditionnent fortement son niveau de richesse. Le développement d'équipements d'accueil est souvent soumis à la marge de manoeuvre budgétaire des collectivités locales. Les communes les plus offensives en la matière sont souvent celles qui disposent de moyens financiers suffisants pour s'engager dans un programme ambitieux.

Enfin la sensibilité politique des élus est également déterminante dans la mise en oeuvre de projets concernant la petite enfance.

Ainsi, la répartition géographique de la population infantine et des services d'accueil offerts aux 0-5 ans est

Poids démographique infantin par canton en 1990*



© IGN - INSEE 1997
Source : Olivier DAVID

* Part de la population infantine dans la population totale.

Les attitudes par rapport à la fécondité et au désir d'enfants changent selon les milieux sociaux. Cela s'examine particulièrement bien à l'intérieur des grandes agglomérations comme Rennes. En effet, les quartiers populaires et aisés concentrent davantage de 0-5 ans que les quartiers regroupant les classes moyennes. De même, les structures familiales et les différences de nationalité influent sur les comportements démographiques.

- les jeunes adultes et les actifs sont relativement sensibles à la **distrib**

bution de l'emploi. Les mouvements migratoires intra-régionaux le prouvent très clairement. Les choix résidentiels sont influencés par la répartition des activités. Il existe une assez forte corrélation entre la part des 20-39 ans dans la population totale et le dynamisme économique. L'étude de la répartition des jeunes enfants ne peut être déconnectée des logiques qui concernent leurs parents. Ainsi, le profil économique d'une commune ou d'un canton joue, par le biais des adultes, sur la localisation des jeunes enfants.

■ Olivier DAVID

Pour en savoir plus :

- Olivier DAVID, 1996
La petite enfance, politiques d'accueil, aménagement du territoire : le cas de l'Ille-et-Vilaine, thèse de Doctorat, Université de Rennes 2 Haute-Bretagne, 388p.

Un recensement de plus Géographie des premiers résultats

Olivier David

Maître de Conférences en Géographie

UMR 6590 « Espaces Géographiques et Sociétés »

Laboratoire RESO – Université Rennes 2 Haute Bretagne

INTRODUCTION

Les recensements généraux de la population française sont devenus des rendez-vous incontournables de la vie du pays. Outre les informations démographiques et sociales qu'ils révèlent, les statistiques produites intéressent de multiples acteurs, de la classe politique aux décideurs économiques, des sociologues aux journalistes... Pour les géographes, il est l'occasion de faire le point sur la répartition des hommes sur le territoire national et d'éclairer sur les dynamiques spatiales qui affectent le pays. De ce point de vue, le recensement réalisé en 1999 fait suite à une période intercensitaire de neuf ans, la plus longue que la France ait connue depuis la seconde guerre mondiale. Il y avait donc urgence en matière d'informations exhaustives, car si l'efficacité des services de l'État-civil permet de mesurer l'évolution du mouvement naturel de façon précise, l'absence d'outil fiable sur l'observation de la mobilité pose de réels problèmes. Les régions les plus fortement soumises aux phénomènes migratoires disposaient d'informations statistiques imparfaites, rendant l'analyse démographique et géographique peu pertinente.

Les premiers résultats obtenus à ce jour permettent de structurer notre propos autour de deux axes de réflexion complémentaires. Nous procéderons dans un premier temps à l'analyse de l'évolution démographique récente du

pays, en décrivant notamment le tassement de la croissance de la population et ses variables explicatives. Ensuite, l'obtention de nouvelles données au plan local permet de dresser une géographie des résultats afin d'analyser les grands changements concernant le peuplement de la France. Dans cette partie, nous évoquerons les dynamiques spatiales affectant la France et les évolutions différenciées entre villes et campagnes.

RÉSULTATS EN DEMI-TEINTE

Avec 58 518 395 habitants, la France a enregistré une croissance absolue de sa population de 1,9 million d'individus à un rythme moyen annuel de 0,37 %, entre 1990 et 1999. Ce taux de croissance est le plus bas enregistré depuis 1962. Il confirme cependant les tendances révélées au comptage national précédent.

La population métropolitaine augmente de 3,4 % entre 1990 et 1999. C'est un réel ralentissement de la croissance si l'on s'en réfère aux chiffres des recensements généraux depuis 1962. Cette remarque est d'autant plus pertinente que les résultats officiels de l'INSEE sont nettement inférieurs aux prévisions de population. Les démographes avaient projeté pour 1999 une population de 59 146 000 individus, soit un écart approximatif de 620 000 habitants. L'explication de cet écart autorise plusieurs réflexions. D'une part, cela

peut signifier que les hypothèses de projection intégraient des variables beaucoup plus favorables que la réalité des comportements démographiques, avec notamment un niveau de fécondité plus élevé. D'autre part, ce décalage peut être également une conséquence directe des difficultés d'organisation du dernier recensement, qui encourage l'INSEE à estimer que la part des personnes non recensées ait sensiblement augmenté en 1999.

Ainsi, bien que la France conserve une place de pays dynamique à l'échelle européenne (Union Européenne), avec un taux de croissance parmi les plus élevés, un niveau de fécondité nettement supérieur à la moyenne, le dernier recensement général de sa population marque bien un affaiblissement démographique, témoin concret des tendances à l'œuvre depuis une vingtaine d'années.

Le dernier recensement ne modifie qu'à la marge les tendances démographiques qui caractérisent la France depuis le début des années quatre-vingt. L'accroissement naturel affiche une diminution régulière depuis 1962, avec un faible taux de variation annuel sur la dernière période intercensitaire. Le solde migratoire est également particulièrement bas, avec un taux de variation annuel de 0,01 %, valeur la plus basse enregistrée depuis la seconde guerre mondiale. Cette caractéristique suppose

un bilan émigration-immigration quasiment nul, ce qui entre en contradiction avec les conclusions de certains organismes chargés d'observer les flux migratoires français et internationaux (HCI, OMI et OFPRA), qui affirment que les entrées sur le territoire français ont cru de 1990 à 1999, maintenant un bilan excédentaire. Ainsi, le solde migratoire apparent ne donne pas une lecture précise des phénomènes migratoires, et est directement influencé par les marges d'erreur liées à la moindre qualité du recensement.

Natalité et fécondité ont continué de baisser jusqu'en 1994. Les naissances ont atteint leur niveau le plus bas avec 711 000 nouveau-nés et l'indicateur conjoncturel de fécondité s'est abaissé jusqu'à 1,65 enfant par femme. À partir de 1995, la situation s'inverse, avec un léger redressement de la natalité nettement confirmé lors du bilan démographique de l'année 2000, consécutif à une reprise de la fécondité puisque l'ICF se maintient autour de 1,8 enfant par femme. Cette embellie ne doit pas donner lieu à trop d'optimisme, dans la mesure où la composition par âge de la population française indique l'arrivée de générations moins nombreuses à l'âge de la fécondité. La mortalité, quant à elle, marque un certain recul avec toutefois un léger ralentissement des progrès observés depuis plusieurs décennies. Le nombre des décès a logique-

RGP	1999	1990	1982	1975	1968	1962
Population totale sans double compte	58518395	56615155	54334871	52591584	49711853	46425394
Période intercensitaire		1990-1999	1982-1990	1975-1982	1968-1975	1962-1968
Croissance relative		+ 3,4 %	+ 4,2 %	+ 3,3 %	+ 5,8 %	+ 7,1 %
Taux de variation annuel		+ 0,37 %	+ 0,51 %	+ 0,46 %	+ 0,81 %	+ 1,15 %
dû au mouvement naturel		+ 0,36 %	+ 0,41 %	+ 0,40 %	+ 0,58 %	+ 0,67 %
dû au solde migratoire		+ 0,01 %	+ 0,10 %	+ 0,06 %	+ 0,23 %	+ 0,48 %

ment augmenté entre les deux périodes intercensitaires, conséquence directe du vieillissement de la population. L'information la plus marquante est la réduction de l'espérance de vie entre hommes et femmes, ce que n'envisageaient pas les projections de l'INSEE.

Les hypothèses démographiques établies à l'horizon 2050 prévoient une croissance jusqu'en 2040, à un rythme moyen annuel passant progressivement de + 0,3 % à + 0,1 %. À partir de cette date, le solde naturel devenu négatif ne sera plus compensé par l'excédent migratoire, et la population française entamera une diminution. Cette hypothèse est d'autant plus probable que la composition par âge confirmera une continuité du vieillissement, avec notamment l'entrée dans le troisième âge des effectifs du baby-boom. L'évolution de la fécondité conditionnera le poids des jeunes dans la population totale, mais ne permettra pas a priori d'inverser le processus.

UN PEUPLEMENT REDESSINÉ

Les résultats du recensement sont avant tout attendus au plan local. Derrière l'évolution démographique générale, la distribution des hommes sur le territoire apporte un regard intéressant sur les dynamiques spatiales qui affectent le pays. En l'espace de neuf ans, le peuplement de la France a connu de réels changements, modifiant quelque peu l'ordre établi.

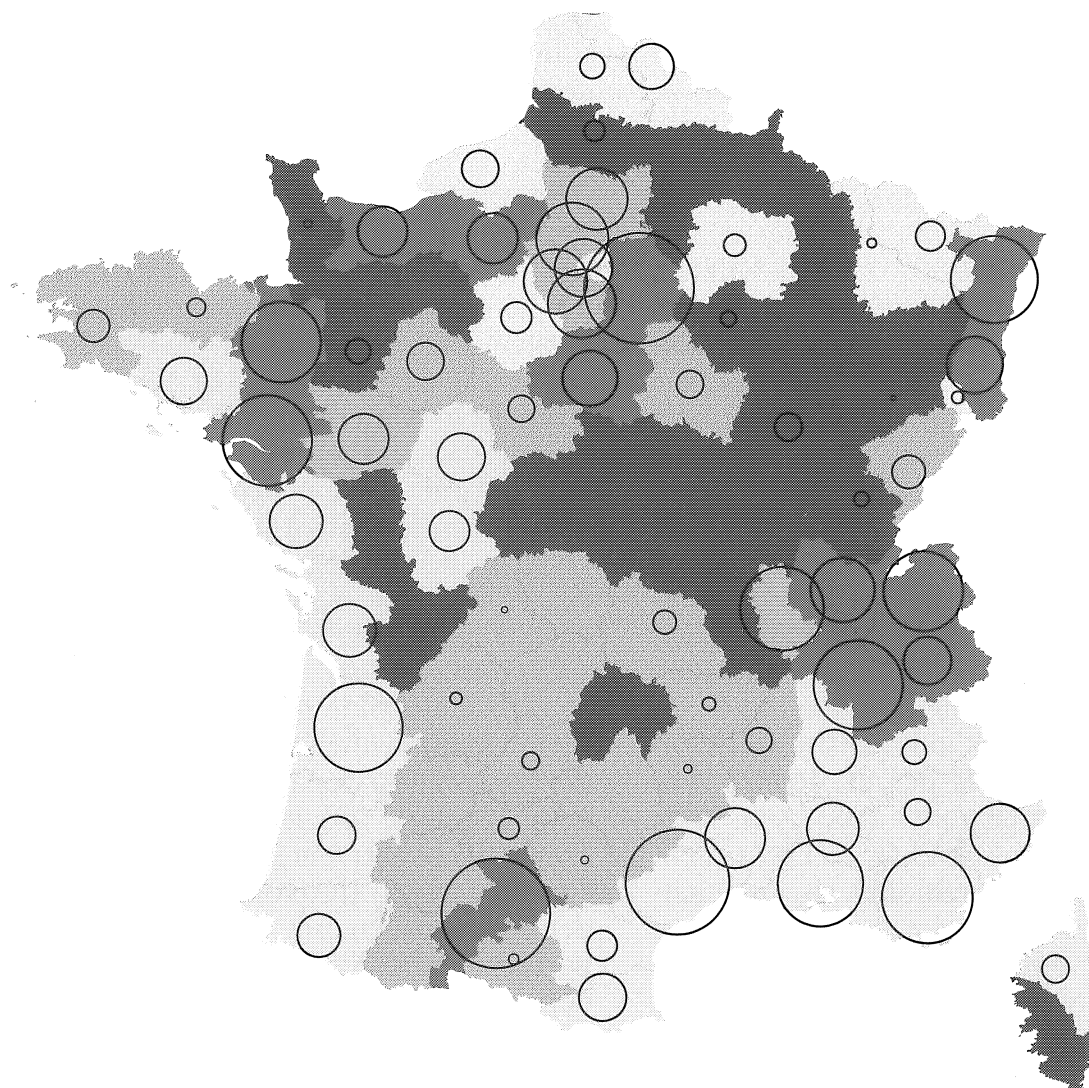
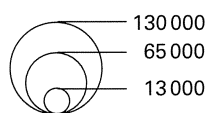
Pour mesurer cette réalité, nous avons choisi de construire une typologie assez simple des départements français, s'appuyant sur la croissance relative de leur population, les taux de variation liés au mouvement naturel et au solde migratoire. Nous avons procédé à une classification hiérarchique ascendante des départements, prenant en compte trois variables sur la période 1990-1999 : le taux de variation annuel de la popula-

tion, le taux de variation annuel dû au mouvement naturel et le taux de variation annuel dû au solde migratoire. Les départements ont été classés en fonction des valeurs centrales moyennes obtenues pour la France toute entière. Cette méthode dégage six types différents :

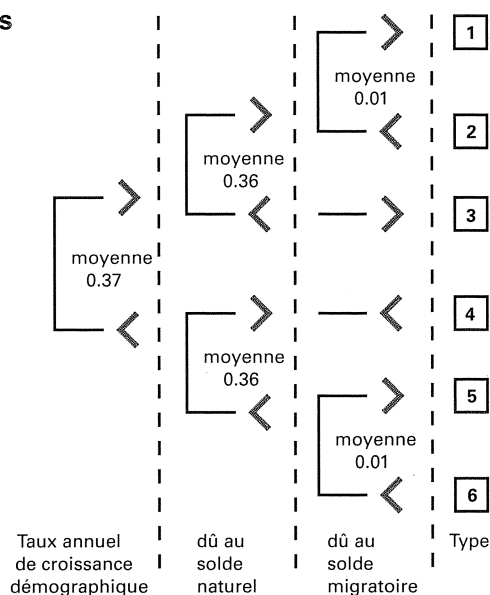
- Croissance supérieure à la moyenne nationale avec soldes naturel et migratoire supérieurs à la moyenne française
- Croissance supérieure à la moyenne avec solde naturel supérieur et solde migratoire inférieur à la moyenne française
- Croissance supérieure à la moyenne avec solde naturel inférieur et solde migratoire supérieur à la moyenne française
- Croissance inférieure à la moyenne avec solde naturel supérieur et solde migratoire inférieur à la moyenne française
- Croissance inférieure à la moyenne avec solde naturel inférieur et solde migratoire supérieur à la moyenne française
- Croissance inférieure à la moyenne nationale avec soldes naturel et migratoire inférieurs à la moyenne française.

La cartographie de cette typologie (fig. 1) reflète assez bien l'ensemble des analyses portées sur les résultats du recensement. L'examen de la croissance absolue de la population permet de souligner une poussée littorale atlantique, s'étendant de Saint-Malo à Bayonne, un maintien de la croissance démographique sur l'arc méditerranéen de Perpignan à Nice, et la concentration maintenue sur les grandes régions urbaines telles que Rhône-Alpes, l'Île-de-France et l'Alsace. Ainsi, en dehors de l'agglomération parisienne, la croissance démographique s'est concentrée sur les périphéries nationales. En revanche, les marges du bassin parisien, la Lorraine, la Bourgogne, le Centre,

Fig. 1 : Les dynamiques démographiques départementales entre 1990 et 1999

**Croissance
démographique absolue**(uniquement les départements
aux valeurs positives)**Les types démographiques**

- type 1
- type 2
- type 3
- type 4
- type 5
- type 6



Source : INSEE RGP, 1999.

Conception : DAVID O. Réalisation : A. Lepetit, RESO UMR 6590.

l'Auvergne, le Limousin, Midi-Pyrénées excepté Toulouse, confirment l'existence d'une diagonale du déclin. La classification des départements précise ce premier degré d'analyse.

Les espaces très dynamiques (type 1) sont assez peu nombreux, et concernent l'Alsace, Rhône-Alpes, quelques départements de l'Ouest (Ille-et-Vilaine, Loire-Atlantique, Calvados), du Bassin Parisien (Eure, Seine-et-Marne et Loiret), sans oublier la Haute-Garonne. On ne retrouve donc pas systématiquement les hauts lieux de la croissance démographique du recensement précédent, tels que l'Île-de-France, Provence-Alpes-Côte-d'Azur ou le Languedoc-Roussillon. La plupart de ces départements sont néanmoins commandés par une agglomération importante, au taux de croissance démographique élevé sur la dernière période intercensitaire : Toulouse avec + 1,57 % par an, Rennes avec + 1,32 %, Strasbourg avec + 0,79 %, Grenoble avec + 0,63 %... Lieux centraux du territoire national, ils maintiennent une forte vitalité naturelle et captent une partie non négligeable des migrations interrégionales. Ensuite, la localisation géographique des départements appartenant aux types 2 et 3 révèle un dynamisme littoral évident. Il confirme l'attrait du sud-est, bien qu'en diminution si l'on en juge par les taux de croissance de ces départements, et le dynamisme relatif de la façade atlantique. Cette poussée littorale, amorcée dans la période intercensitaire 1982-1990, est un fait marquant de ce dernier recensement. Force est de constater que ces espaces doivent l'essentiel de leur croissance à un taux de variation dû au solde migratoire supérieur à la moyenne nationale (type 3). Le moteur de la croissance démographique n'est autre que l'arrivée de populations, attirées par les aménités que procure le lieu de destination, associées à un niveau d'activité généralement important. En revanche, les départements relevant du type 2 sont peu

nombreux et principalement localisés dans le Bassin Parisien. Ce sont des espaces qui affichent de bons résultats d'un point de vue naturel, mais connaissent un déficit migratoire.

La France qui présente un déclin démographique est beaucoup plus disparate. Les départements les moins avantagés (type 6) concernent quelques espaces de l'Ouest intérieur (Orne, Mayenne, Manche, Deux-Sèvres et Charente), du centre-est de la France (de l'Indre à la Côte-d'Or), une partie de la Lorraine et de la Picardie. Ils présentent la situation la plus défavorable, avec des taux de variation inférieurs à la moyenne nationale, et même négatifs dans 70 % des cas. C'est donc pour une grande part la France qui se dépeuple. Elle le doit à un solde migratoire partout déficitaire, cumulé à un solde naturel toujours inférieur à la moyenne nationale. De ce point de vue, seul un département sur trois de cette catégorie affiche un taux de variation dû au mouvement naturel négatif. Ensuite, nous trouvons une série de départements encore attractifs par rapport au type précédent. Les dynamiques démographiques départementales sont marquées par une faible vitalité naturelle (solde naturel déficitaire dans 70 % des cas), pondérée par un solde migratoire positif. Les départements les moins avantagés sont les plus méridionaux, tous situés dans le quart sud-ouest du territoire national, mais il faut y adjoindre quelques espaces occidentaux (Côtes-d'Armor et Finistère), en marge méridionale du Bassin Parisien (Sarthe, Loir-et-Cher, Yonne). On y trouve même le département ayant enregistré la plus forte diminution de population : la Creuse. Le dernier cas de figure (type 4) conforte un contraste géographique national persistant, car il regroupe des départements de la moitié nord du territoire français, qui bien qu'affichant des taux de variation inférieurs à la moyenne, se distinguent par un solde naturel avantageux. C'est le témoin du croissant fer-

tile septentrional, France toujours relativement jeune et féconde, enregistrant les taux de variation dûs au mouvement naturel les plus élevés. Outre les départements de la banlieue parisienne, ce groupe est constitué du Nord, du Pas-de-Calais, de la Marne, de la Moselle, de la Meurthe-et-Moselle, de la Seine-Maritime... En revanche, tous ces départements sans exception sont caractérisés par un solde migratoire déficitaire.

Ces premières analyses spatiales sont confortées par d'autres résultats issus du recensement. Les aires urbaines enregistrant les plus fortes croissances coïncident assez bien avec les départements les plus dynamiques. Toulouse, Lyon, Montpellier, Nantes, Rennes, Aix-Marseille en sont les plus actives. Au-delà de ces exemples, la croissance démographique s'est ainsi polarisée sur les aires urbaines des littoraux atlantique et méditerranéen, d'Alsace, du sillon Alpin et des grands axes structurant le territoire français. Par effet d'entraînement, il faut constater également que les espaces ruraux les plus dynamiques sont situés à proximité de ces grandes aires urbaines. À leur tour, ces communes rurales renforcent le dynamisme des espaces occidentaux et méridionaux, de la plaine alsacienne, de Rhône-Alpes et de la région toulousaine. Pour terminer, nous pouvons signaler que cette croissance est corrélée au niveau de développement économique des régions françaises. L'INSEE, dans une analyse récente (CALVARIN, 2000), présente les variations régionales de l'emploi total en 1997 et 1998. Parmi les régions affichant les meilleurs résultats, on retrouve au sud la Corse et le Languedoc-Roussillon ; à l'Ouest les Pays-de-la-Loire, la Bretagne et Poitou-Charentes ; au sud-ouest l'Aquitaine et Midi-Pyrénées ; sans oublier enfin l'Alsace et Rhône-Alpes. En revanche, les régions les moins performantes correspondent aux espaces les moins dynamiques sur le plan démographique. Sans jurer d'une

corrélation parfaite entre ces différents indicateurs, nous pouvons constater une convergence entre dynamisme économique, attractivité régionale et croissance démographique.

CONCLUSION

Cette lecture sommaire des premiers résultats du recensement général de la population de 1999 conforte les tendances démographiques des périodes intercensitaires précédentes. Les résultats les plus intéressants concernent la répartition des populations sur le territoire national. Certains hauts lieux de la croissance démographique s'affaiblissent au profit d'espaces périphériques dans leur position géographique (littoral atlantique). Le déclin de l'Île-de-France doit être nuancé par un transfert de la croissance démographique sur les régions voisines, notamment méridionales. Cela traduit un réel débordement de l'aire métropolitaine parisienne sur sa périphérie. Si les dynamiques urbaines expliquent ces tendances, il est important de souligner également le maintien des régions très intégrées à l'espace européen (Alsace et Rhône-Alpes). En revanche, le croissant fertile septentrional se réduit progressivement, la diagonale des déprises est confortée. Se dirige-t-on vers une fracture territoriale marquée, entre une France dynamique entraînée par des aires urbaines fortes et croissantes, animant à leur tour les espaces ruraux périphériques, et une France en déclin démographique, moins attractive ?

Dresser des conclusions plus abouties s'impose, ce que l'analyse des données statistiques relatives à la structure par âge des populations, à la composition des ménages et des familles et à la mobilité interdépartementale permettra. Nous sommes tributaires de leur diffusion tardive, mais ces résultats complémentaires apporteront à leur tour de nombreux enseignements.

Bibliographie

Brunet Roger (2000), « Enseignements géographiques du recensement de 1999 en France », *Mappemonde*, n° 58, 2000-2.

Calvarin Ghislaine (2000), « 1997-1998 : l'emploi a progressé dans toutes les régions », *Insee Première*, n° 733, août 2000.

Courson Jean-Pierre, Madinier Chantal (2000), « Recensement Général de la Population 1999 : la France continue de vieillir », *Insee Première*, n° 746, novembre 2000.

Duec Michel (2000), « Recensement Général de la Population 1999 : redéploiement de la population dans la plupart des régions », *Insee Première*, n° 728, juillet 2000.

Dumont Gérard-François (2000), « Les disparus du recensement de 1999 », *Population et Avenir*, n° 647, mars-avril 2000.

Le Bras Hervé (2000), « Le recensement français comme rite de fécondité », *Territoires 2020*, n° 1, DATAR, 1^{er} semestre 2000.

Lévy Michel-Louis (2000), « La population de la France au seuil des années 2000 », *Population et Sociétés*, n° 355, mars 2000.

Rieu Carole (2000), « Les évolutions démographiques des territoires entre 1975 et 1999 », *Population*, n° 55.

réactions

Nouvelles démographies, nouveaux peuplements

TEXTE: OLIVIER DAVID

En 1897, Paul Vidal de La Blache décrivait ainsi la Bretagne dans son cours de géographie sur la France : « La population, très dense dans les parties basses, vit très dispersée. [...] Le centre communal ne renferme qu'une faible partie des habitants, le reste étant disséminé dans des hameaux. Cette dispersion fait que les grandes villes manquent [...] » Aujourd'hui, près de 3 Bretons sur 4 vivent en ville et ce processus de concentration de la population a généré d'importants déséquilibres de répartition des hommes dans l'espace régional. Cette réorganisation a modifié en profondeur les structures traditionnelles du peuplement, en accentuant les écarts de densité, ainsi que les caractéristiques de l'habitat régional. Si la Bretagne affiche une densité moyenne de 107 hab./km², au demeurant très proche de la valeur nationale, les disparités internes n'en sont pas moins importantes. Au dernier recensement exhaustif de 1999, 65 % de la population se concentrait sur le quart de la superficie régionale. C'est le résultat concret de plusieurs dynamiques spatiales, qui sont souvent lues comme des oppositions géographiques majeures (ville-campagne, littoral-intérieur), et dont les conséquences sont très nettes sur l'agencement du peuplement régional. Toutefois, les résultats de l'enquête de recensement réalisée en 2004 invitent à porter un regard nouveau sur la situation démographique régionale.

Entre villes et campagnes

La première de ces dynamiques spatiales résulte d'une poussée spectaculaire du développement urbain et périurbain. Aujourd'hui, 71 % des Bretons vivent dans une aire urbaine. Le temps des campagnes densément peuplées où les populations vivaient dans des unités de peuplement de petite taille est révolu. L'habitat dispersé caractéristique des régions bocagères disparaît progressivement au profit de nouvelles logiques de localisation résidentielle. Entre les deux recensements de 1990 et de 1999, 421 000 habitants de plus vivent dans l'espace urbain, ce dernier ayant englobé simultanément 134 communes supplémentaires. Les principales agglomérations de la région renforcent ainsi leur poids démographique et économique, en polarisant les hommes et les activités. Selon les données de l'INSEE, les 28 aires urbaines bretonnes concentrent également 73 % des actifs et 76 % des emplois. En polarisant l'essentiel des activités productives relevant de l'industrie et des services, elles captent la plupart des flux migratoires internes et drainent vers elles chaque jour plusieurs milliers d'actifs. Le développement résidentiel se fixe principalement sur les zones périurbaines, dans un rayon de plus en plus large, et

s'accompagne d'un étalement spectaculaire des zones urbanisées. D'après les données recueillies en 2004, cette croissance des aires urbaines bretonnes marque un net ralentissement, qui s'explique principalement par une dégradation du solde migratoire sur la plupart des grandes agglomérations de la région. Le cœur des aires urbaines croît moins vite que les franges périurbaines externes et les petites communes rurales qui les jouxtent.

L'espace à dominante rurale s'est quant à lui rétracté, et a vu sa population diminuer globalement durant la seconde moitié du 20^e siècle, mais les trajectoires communales ont été très disparates. Les pôles ruraux et leurs communes périphériques ont maintenu une croissance démographique modeste, due essentiellement à un solde migratoire excédentaire. Leur dynamisme était souvent lié à leur position géographique (faible éloignement d'une aire urbaine, proxi-

mité d'un axe structurant) et au maintien d'un tissu économique relativement dynamique. En revanche, les campagnes les plus reculées, à l'écart de toute influence urbaine, ont vu leur population régresser et parfois pendant de nombreuses décennies, sous l'impact cumulé du vieillissement et des départs. Toutefois, la période la plus récente (1999-2004) révèle une accélération de la croissance démographique des communes de moins de 10 000 habitants, liée à un excédent migratoire important, qui touche davantage les plus petites communes. Si ces données ne concernent encore qu'une faible proportion des communes de la région, l'inversion de tendance est suffisamment nette pour observer avec attention l'évolution du peuplement des campagnes bretonnes dans les prochaines décennies. Un processus de reprise démographique, s'il était durable, changerait complètement la donne.

|Armor, Argoat...

D'autre part, le 20^e siècle se caractérise également par un processus de concentration de la population et des activités sur le littoral – l'Armor. Dotée de l'une des plus importantes longueurs de côtes en France, la région bénéficie d'un potentiel remarquable, qui a donné lieu à une ancienne et intense mise en valeur. La lecture des densités de population à l'échelle communale traduit bien ce deuxième contraste géographique. En 1946, un tiers de la population bretonne résidait sur une bande côtière de 5 kilomètres, avec des densités systématiquement supérieures à 100 hab./km^e. Aujourd'hui, les chiffres confirment cette particularité, puisque les 221 communes littorales affichent une densité moyenne de 150 hab./km² en 1999, regroupant approximativement presque un tiers de la population régionale.

Cette densification littorale est le résultat d'une croissance démographique importante, depuis le début du 20^e siècle, confirmée entre 1982 et 2004, grâce à un excédent migratoire soutenu, parfois cumulé à un solde naturel positif. L'attractivité régionale s'appuie donc à la fois sur le dynamisme des grands centres urbains régionaux et sur celui des communes littorales. Cette densification est continue

sur les côtes méridionales, bien structurée par un réseau de villes moyennes (de Quimper à Vannes), alors qu'elle est beaucoup plus ponctuelle au nord, fixée par les villes de Brest, Morlaix, Lannion, Saint-Brieuc, Dinard et Saint-Malo.

A l'opposé, les espaces intérieurs – l'Argoat – apparaissent déprimés sur le plan démographique et connaissent parfois une dédensification, surtout dans la partie la plus occidentale. Cette opposition n'est cependant pas aussi schématique, car certaines petites villes ou pôles ruraux peuvent y constituer des foyers plus dynamiques, capables de fixer les populations.

Au final, la combinaison de ces deux dynamiques spatiales peut à son tour générer de nouveaux déséquilibres. La concentration de la population et des richesses productives et économiques sur le littoral, et davantage encore sur les principales aires urbaines, peut avoir des impacts sur l'aménagement régional. En rupture avec le peuplement et l'habitat traditionnels de la région, la polarisation démographique et économique doit être maîtrisée, pour limiter les risques d'une trop grande fracture entre Haute et Basse-Bretagne, mais également entre zones urbaines, périurbaines et rurales. Les recompositions apparentes, révélées par les résultats de l'enquête de recensement 2004, sont porteuses d'espoir en la matière.

réactions

La nouvelle attractivité

Les chiffres de l'enquête de recensement réalisée par l'INSEE en 2004 le confirment : la croissance démographique bretonne, par rapport aux périodes intercensitaires précédentes (1982-1990 et 1990-1999) s'accélère, son moteur principal est le solde migratoire. Entre 1999 et 2004, la population régionale a augmenté en moyenne de 0,73 % par an, ce qui lui a permis de dépasser les 3 millions d'habitants. Plus des deux tiers de cet accroissement démographique sont liés à l'excédent migratoire, qui se consolide et se renforce régulièrement depuis le milieu des années 1960. La Bretagne fait désormais partie des grandes régions attractives à l'échelle de la France métropolitaine, se plaçant au 6^e rang national en ce qui concerne la croissance due au solde migratoire.

Quel contraste avec la situation démographique des siècles précédents ! Cette terre féconde, ayant appartenu au croissant fertile français, a alimenté un puissant courant d'exode, qui a débuté dans les premières décennies du 19^e siècle. Il a engendré un déficit migratoire annuel de 17 000 individus aux périodes les plus difficiles. La situation s'est inversée tout récemment, entre les recensements de 1962 et de 1968, pour arriver à un excédent moyen annuel de 15 000 personnes depuis le début du 21^e siècle.

Au-delà de ce grand retournement de tendance, c'est l'image même de la Bretagne et de ses habitants, et la nature des représentations sur la région qui se sont inversées en moins d'un siècle. Dans un article de la revue *Armen* n° 43, Gilbert Le Guen rappelle un avis paru dans un journal de Meurthe-et-Moselle en 1906 : « Je préviens messieurs les cultivateurs que, courant janvier, j'irai chercher moi-même quelques wagons de domestiques en Bretagne. [...] Ils seront débarqués tous sur la place de la gare de Longuyon, où chacun pourra choisir le sujet qui lui plaira le mieux. » Cette ponction migratoire a fait de la région une véritable pépinière de main-d'œuvre, où l'exode s'est parfois accompagné d'humiliation, le départ étant souvent la seule solution pour pouvoir travailler et vivre dignement. Aujourd'hui, la Bretagne est devenue la seule région attractive de la moitié nord de la France, avec un solde migratoire positif. Michel Godet, dans *Ouest-France* du 26 août 2003, parle d'une véritable conquête de l'Ouest, estimant qu'« elle s'explique certes par le climat et les paysages, mais prend surtout racine dans la recherche de meilleures conditions de vie, de qualité des services (éducation, santé, transport) et de relations sociales ». Rien à voir avec les clichés du siècle dernier ! La fuite des 19^e et 20^e siècles a laissé la place à un mouvement de retours,

bretonne ou le grand retournement

faisant de la Bretagne une région d'accueil, et portant ses villes principales au palmarès des cités les plus attractives au plan national.

Quels sont les ressorts de cette attractivité ? Plusieurs faisceaux d'explication peuvent être envisagés, interférant les uns sur les autres, mais au final les caractéristiques régionales sont assez proches des grandes tendances démographiques nationales, observées lors des derniers recensements généraux. Le premier facteur d'attractivité est sans nul doute la présence du littoral. Les communes bretonnes concernées ont enregistré une croissance démographique soutenue entre 1990 et 1999, confirmée avec les premiers résultats de 2004, particulièrement en Ile-et-Vilaine, dans le Morbihan et les Côtes-d'Armor (surtout pour les seniors). Ensuite, les aires urbaines dynamiques, de l'est et du sud de la région, constituent également des pôles de croissance attractifs. À titre d'exemple, les agglomérations de Rennes et de Vannes figurent parmi les plus dynamiques au plan national, polarisant une part importante de la croissance démographique (notamment de l'excédent migratoire) et des créations nouvelles d'activité en Bretagne. Par ailleurs, dans leur périphérie plus ou moins éloignée, certains espaces ruraux, bien desser-

vis par les voies de communication structurantes et disposant d'une offre de services aux populations et d'activités diversifiées, ont renoué avec la croissance démographique depuis le début des années quatre-vingt. Enfin, nous ne pouvons négliger un mouvement plus profond de « retour au pays », de la part d'actifs attirés par des opportunités d'emploi ou d'inactifs au moment de leur retraite. Somme toute, l'arrivée de ces populations nouvelles s'explique à la fois par les aménités dont dispose la Bretagne, par un niveau d'activité généralement important et une situation économique plutôt favorable, où le niveau de création d'emplois assez soutenu.

Cet excédent migratoire permet à la Bretagne de conserver de bons taux de croissance démographique depuis plusieurs décennies. Cette attractivité doit néanmoins être nuancée, si l'on regarde précisément les quotients de migration par âge. L'analyse qualitative apporte d'autres informations dont les conséquences démographiques ne doivent pas être négligées pour l'avenir de la région. En effet, depuis plusieurs décennies, la Bretagne voit partir ses jeunes adultes (20-29 ans), soit pour suivre leurs études, soit pour leur insertion professionnelle. La tendance semble d'ailleurs se renforcer si l'on compare les données des dernières périodes intercensitaires (1990-1999, 1999-2004). En revanche, les entrées de personnes âgées de plus de 30 ans, avec leurs enfants, augmentent sensiblement entre les deux périodes, preuve de l'attractivité régionale. Le quotient migratoire des personnes les plus âgées est également positif, la Bretagne étant devenue une région de villégiature très attrayante pour les retraités. Cette réalité contribue à détériorer l'équilibre entre les générations, en particulier le ratio entre les jeunes et les populations les plus âgées, déjà affecté par le processus de vieillissement démographique.

Par Guy BAUELLE*
et Olivier DAVID**

Changement global, mondialisation et modèle de transition démographique :

réflexion sur une exception française parmi les pays développés

L'ensemble des pays européens et, plus largement, la totalité du monde développé connaissent des évolutions très similaires en matière démographique. Les grands traits de la dynamique des populations des différents Etats dits « du Nord » -avec somme toute assez peu d'égards pour nos amis australiens- se ressemblent tellement que le modèle de la transition démographique paraît en rendre compte avec une efficacité qui n'a d'égale que son universalité.

Au fond, avant la mondialisation économique et le changement global d'ordre climatique (« Global Change »), le modèle de la transition démographique est sans doute la première forme de « changement global » reconnue. A priori donc, la marge d'autonomie de la trajectoire des populations des différentes régions du monde par rapport au modèle général est limitée : la transition démographique paraît si universellement opératoire que la possibilité de voir telle dynamique démographique nationale s'écarter de façon substantielle de ce que laisse prévoir le modèle en fonction du stade auquel cette population est parvenue semble fort improbable. La question de l'éventuelle originalité de l'évolution démographique de la France pourrait donc paraître superflue sinon incongrue. On voudrait pourtant montrer ici dans quelle mesure la France s'écarte des tendances générales et tâcher d'expliquer cette éventuelle exception « régionale ».

L'évolution récente de la population française montre en effet que la pertinence du modèle n'a rien d'univoque et que parmi un groupe d'Etats arrivés au même point du modèle –celui de pays développés ayant précocement opéré leur double transition démographique– de surcroît au sein d'une même région du monde –en l'occurrence l'Europe occidentale–, des diver-

gences d'évolution significatives subsistent, qui interrogent peut-être la valeur générale du modèle. La singularité du cas français mérite donc d'être étudiée à ce titre. Il s'agira de cerner les contours de cette éventuelle « exception française » en matière démographique mais aussi d'en identifier les ressorts explicatifs, notamment du côté des politiques familiales nationales, qui peuvent apparaître comme une forme de « réponse régionale » aux défis communs que partagent tous les pays développés : baisse de la fécondité et de la natalité, allongement de l'espérance de vie et vieillissement corrélatif, pression migratoire...

La stagnation démographique des pays riches n'empêche pas une forte mobilité de leurs populations sur le territoire national, à telle enseigne que l'évolution des effectifs dépend de plus en plus des changements de lieu d'habitation à l'échelle régionale du fait des échanges entre régions et entre agglomérations, mais aussi au niveau local, en termes de répartition entre le rural et l'urbain. Si les migrations interrégionales obéissent en France à des motivations identiques à celles des autres pays parvenus au même stade de développement, il semble que la balance des échanges de population entre villes et campagnes obéisse à un modèle spécifique qui per-

* Professeur à l'Université de Rennes 2 - Haute Bretagne

**Maître de Conférence à l'Université de Rennes 2 - Haute Bretagne

met également d'évoquer une possible particularité nationale sur ce plan.

On se propose donc d'analyser d'abord (I) les spécificités du profil démographique de la France à l'échelle de l'Europe et du monde développé en étudiant de quelle façon elle répond aux opportunités et aux défis qu'induit son inscription croissante dans le « système monde »¹, puis d'examiner les dynamiques régionales à l'intérieur de l'espace national (II). En effet, si les populations régionales n'échappent pas aux tendances générales de la démographie nationale, ce *trend* commun n'interdit pas d'observer des divergences importantes dans leurs balances naturelles et, plus encore, dans les soldes migratoires qui semblent plus que jamais répondre, allongement de la vie aidant, à des logiques de cycle de vie plutôt qu'à des déterminations classiques de nature strictement économique. Il convient enfin (III) d'étudier les enjeux d'aménagement que soulèvent les évolutions démographiques et migratoires dans un pays soucieux d'aménagement du territoire depuis plus d'un demi-siècle.

I. La France : un profil démographique atypique à l'échelle européenne

On sait qu'à l'échelle mondiale, la croissance démographique est loin d'être homogène et que les contrastes spatiaux restent particulièrement saisissants. Sans même descendre au niveau des Etats, les écarts intercontinentaux révèlent très concrètement les divergences entre pays « du Nord » et pays « du Sud ». Ainsi, alors que l'Afrique enregistre un gain de population de 135 millions d'habitants entre 1999 et 2005, soit 17,5 % de croissance, l'Europe (Russie incluse) connaît sur la même période une quasi stagnation démographique, avec un seul million d'habitants supplémentaires, ce qui correspond à un taux de progression particulièrement faible de 0,1 %. Dans le même temps, la population mondiale voit ses effectifs globaux augmenter de 495 millions d'habitants, pour un taux de croissance de 8,3 %.

Ces deux situations radicalement opposées traduisent l'importance des écarts à l'échelle internationale, et la place particulière de l'Europe dans le système démographique mondial. La France présente des caractéristiques démographiques semblables à ses voisins européens, et plus largement aux pays développés, mais semble davantage résister au processus de déclin des populations occidentales. Dans ce contexte, les singularités françaises méritent examen : en quoi le deuxième pays le plus peuplé (62,9 millions en 2006, départements

d'outre-mer compris) parmi les vingt-cinq Etats de l'Union européenne présente-t-il un profil démographique plus dynamique ? Quelles en sont les facteurs explicatifs ?

A. Dans l'hiver démographique européen...

Même considérés dans la seule sphère des pays développés, l'Europe et la Russie constituent un ensemble démographique déprimé, caractérisé par l'immobilisme et le vieillissement². La stagnation de la population est devenue réalité depuis la fin des années quatre-vingt-dix, et les données les plus récentes confirment le tassement de la croissance démographique, même si elle reste variable d'un pays à l'autre.

Cette situation est le fruit de plusieurs tendances conjointes (cf. tableau 1). L'âge médian de la population augmente constamment depuis 1950 et les projections à l'horizon 2050 confirment ce processus. Ainsi, la part des personnes âgées de plus de 60 ans augmente de manière importante depuis plusieurs décennies, si bien que le « vieux continent » porte bien son nom à plus d'un titre. Avec 16 % de plus de 64 ans, le poids démographique des personnes âgées y est aujourd'hui plus élevé que dans les autres pays développés (cette part est de 12 à 13 % en Amérique du Nord, Australie et Nouvelle-Zélande), à l'exception du Japon, pays le plus âgé du monde (20 %). Ce vieillissement entretient inévitablement la modification progressive de la pyramide des âges européenne. La diminution relative des classes d'âge les plus jeunes a pour effet direct une diminution de la fécondité et par conséquent du volume des naissances. Ce processus induit à son tour une érosion progressive du nombre de jeunes dans la population totale. Simultanément, l'allongement de l'espérance de vie alimente les classes d'âge les plus élevées dont le poids relatif augmente inévitablement.

La figure 1 permet un examen comparatif des pyramides des âges de la population mondiale, de la population européenne et de celle des pays développés. Les impacts sur la structure démographique sont évidents. Les pyramides de la population européenne révèlent très clairement les mécanismes du vieillissement. La diminution de la fécondité, plus avancée dans les pays développés, concourt à un rétrécissement important de la base du graphique, tandis que l'augmentation de l'espérance de vie engendre un renforcement sommital. Le vieillissement s'exprime indissociablement dans ces deux mouvements, dans la mesure où il modifie le rapport entre les classes d'âge les plus jeunes et les plus vieilles. L'Europe se situe bien dans une phase plus aboutie de ce processus, si l'on compare ses pyramides à celles des pays développés. La relative jeunesse des pays les moins développés atténue logiquement le vieillissement à l'échelle internationale.

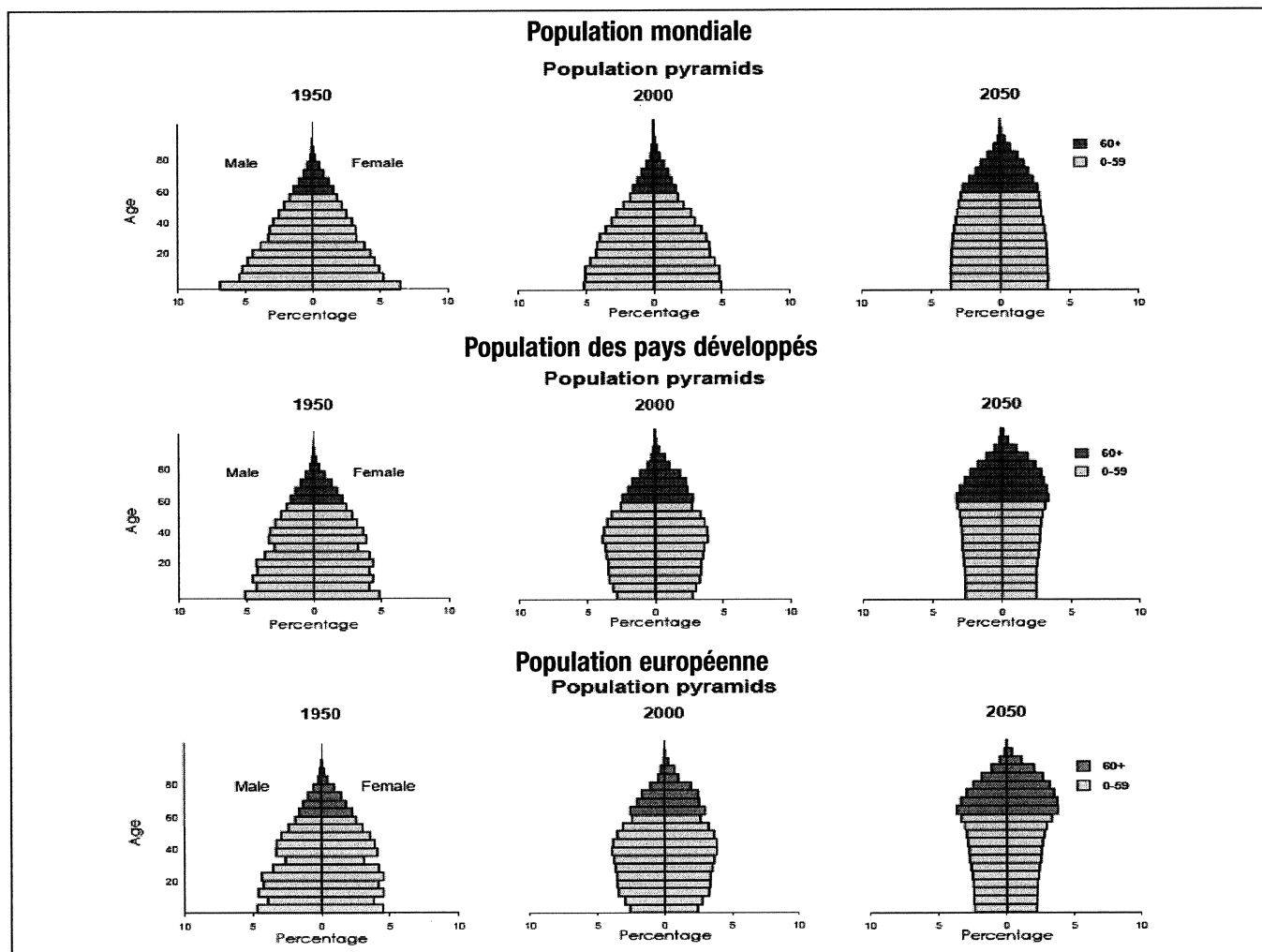
¹ DOLLFUS O., « Le système Monde », in BRUNET R., DOLLFUS O., *Mondes nouveaux*, Paris, Belin-RECLUS, 1990, Coll. Géographie universelle, pp. 274-529.

² THUMERELLE P.-J., *Les populations du monde*, Paris, Nathan Université, 1996, coll. Fac, 384 p.

Tableau 1 : Le vieillissement de la population de 1950 à 2050

		1950	1975	2000	2025	2050
Age médian	Europe	29,2	32,1	37,7	45,4	49,5
	Monde	23,6	22,0	26,5	32,0	36,2
	Pays dev.	28,6	30,9	37,4	44,1	46,4
	PVD	21,4	19,4	24,3	30,0	35,0
Part des plus de 60 ans (%)	Europe	12,1	16,4	20,3	28,8	36,6
	Monde	8,2	8,6	10,0	15,0	19,3
	Pays dev.	11,7	15,4	19,4	28,2	33,5
	PVD	6,4	6,2	7,7	12,6	21,1
Espérance de vie à la naissance	Europe	65,7	71,5	73,7	78,4	80,8
	Monde	46,5	59,8	66,0	72,4	76,0
	Pays dev.	66,2	72,3	75,6	80,0	89,1
	PVD	41,0	56,8	64,1	70,9	75,0
Indice synthétique de fécondité	Europe	2,7	2,0	1,3	1,6	1,8
	Monde	5,0	3,9	2,7	2,3	2,1
	Pays dev.	2,8	1,9	1,5	1,7	1,9
	PVD	6,2	4,6	2,9	2,4	2,2
		1950-1975	1975-2000	2000-2025	2025-2050	
Taux annuel de croissance de la population (%)	Europe	+0,84	+0,29	-0,25	-0,50	
	Monde	+1,93	+1,61	+1,08	+0,65	
	Pays dev.	+1,02	+0,51	+0,09	-0,13	
	PVD	+2,31	+1,93	+1,30	+0,77	

Source : Nations Unies – 2002.

Figure 1 : Pyramides des âges – Monde/ Pays développés /Europe – 1950/2000/2050 (projection)

Source : Nations Unies – 2002.

Les projections démographiques, notamment en ce qui concerne l'espérance de vie à la naissance, ne permettent pas d'entrevoir un scénario de rupture dans les prochaines décennies. Le vieillissement de la population européenne est donc une tendance lourde, conséquence directe de l'aboutissement de la transition démographique. Cette situation oblige néanmoins à s'interroger sur l'évolution ultérieure, que ne décrit guère le modèle de Franck W. Notestein³. Se dirige-t-on vers une nouvelle phase, caractérisée par une diminution de la population, sous l'effet d'un solde naturel négatif, avec davantage de décès que de naissances ? Certains pays, notamment d'Europe centrale et orientale, sont déjà dans ce cas de figure depuis plusieurs années (Ukraine, Bulgarie, Hongrie, Russie, Roumanie...).

L'immobilisme démographique pose à l'ensemble des pays européens, et plus largement des pays développés, un certain nombre d'enjeux communs liés à la très faible croissance naturelle, voire à la diminution de la population dans certains pays. Le renouvellement des générations, qui n'est plus assuré dans la plupart des cas, et l'allongement de l'espérance de vie concourent à une modification importante de la structure par âge, au bénéfice des générations les plus âgées. Le vieillissement constitue un problème de société d'autant plus inquiétant qu'il se poursuivra dans les trente prochaines années. Ce processus engendre un déséquilibre entre les générations dont les répercussions sont multiples. L'accroissement du poids démographique du troisième âge détériore le rapport entre actifs et inactifs et réduit le potentiel de prise en charge économique et sociale des personnes âgées. Les débats récurrents sur les systèmes de retraite en Europe montrent bien la difficulté à anticiper ce type d'évolution démographique. Des difficultés s'expriment également au sein des familles, où la responsabilité de la plus vieille génération repose sur une descendance moins nombreuse qu'auparavant. Le maintien d'une faible mortalité aux grands âges induit également des réponses en termes de services adaptés aux besoins de ces tranches d'âge, tant sur le plan social (services d'accueil, d'hébergement, de prise en charge...) que sur le plan sanitaire (encadrement médical). Enfin, même s'il y a débat en la matière, on peut penser que cette situation laisse également prévoir une pénurie de main-d'œuvre à terme, déjà sensible dans certains secteurs d'activité, et que les pouvoirs publics risquent d'avoir du mal à résorber. Le bon niveau d'éducation et la standardisation des comportements démographiques (familles restreintes, âge moyen à la maternité élevé, faible mortalité...) ne permettent pas d'envisager d'inversion de tendance à moyen terme, ce qui pose la question du recours à l'immigration.

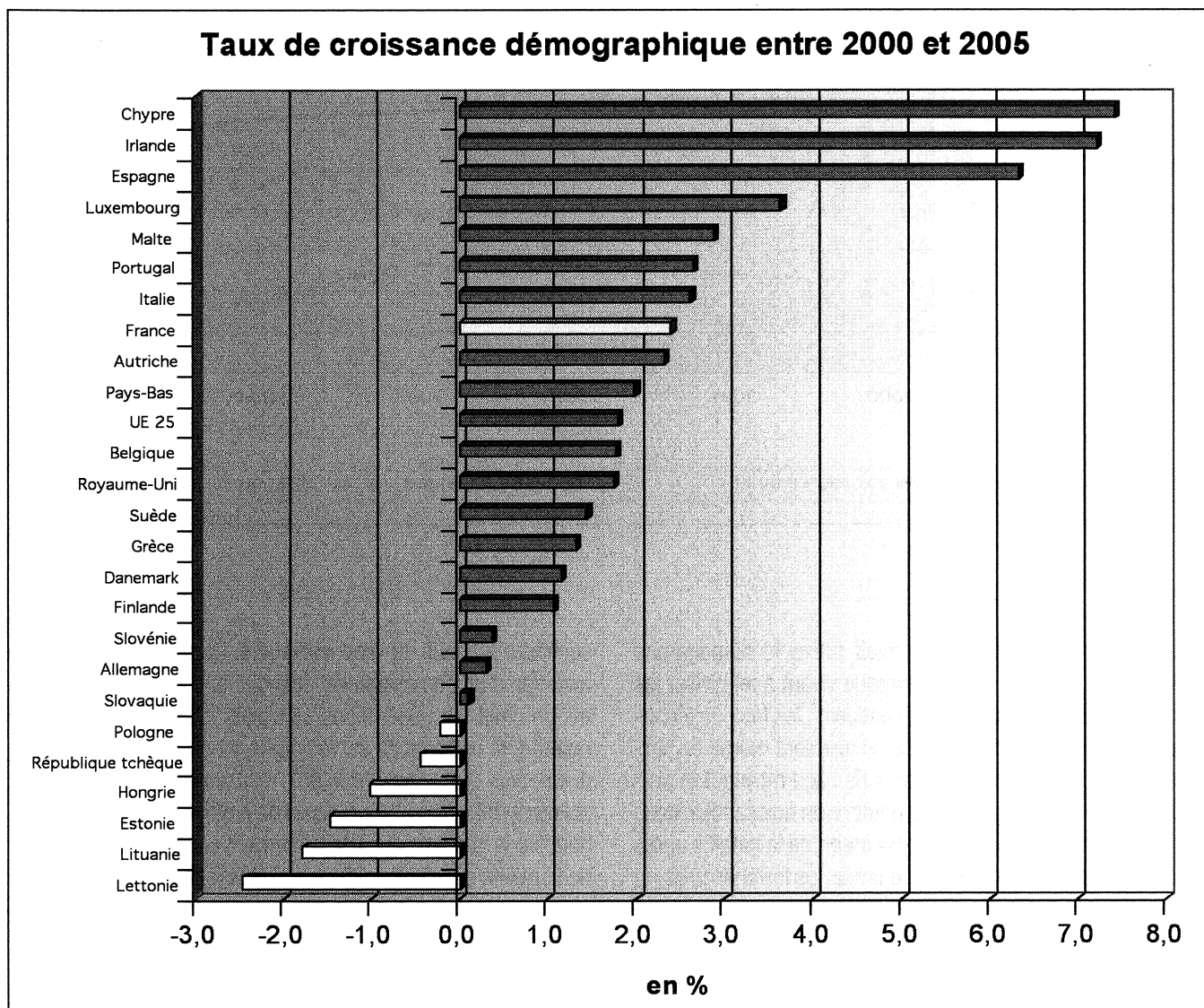
B. ...une exception française ?

La France présente des singularités parmi les pays développés et en particulier sur le continent européen. Avec 60,6 millions d'habitants en 2005 pour la seule métropole, la France figure désormais au deuxième rang des pays les plus peuplés de l'Union Européenne après avoir dépassé le Royaume-Uni tout récemment (en 2000). Le fait est loin d'être anecdotique dans la mesure où la France est en train de retrouver la situation qui était la sienne au XVIII^e siècle lorsqu'elle était le pays le plus peuplé du continent européen (hormis la Russie), devançant les Etats allemands et italiens, l'Espagne et la Grande-Bretagne. Elle a ensuite été rattrapée puis dépassée par ses voisins en raison d'une transition démographique particulière, l'érosion précoce de la fécondité due à une limitation des naissances dès le XVIII^e et le recul quasi simultané de la mortalité et de la natalité ayant eu pour conséquence une diminution rapide et assez forte du poids démographique de la France en Europe.

Depuis le milieu des années 1990, la France fait preuve d'un certain dynamisme démographique, au point de modérer la stagnation démographique de l'Union Européenne, et plus largement celle du continent européen (fig. 2). La population française a encore augmenté de 2,4 % entre 2000 et 2005, ce qui la place au-dessus de la moyenne de l'ensemble de l'Union Européenne, au 8^e rang des pays ayant les plus forts taux de croissance. Elle figure ainsi dans un groupe assez hétérogène, regroupant des petits pays (Chypre, Malte, Luxembourg, Portugal et Irlande), dont certains viennent juste d'entrer dans l'Union, mais aussi des poids lourds de la démographie européenne (Espagne et Italie). En élargissant l'échelle d'analyse à l'ensemble du continent, la situation française paraît encore plus dynamique, avec un écart des taux de croissance plus élevé.

Les dernières données démographiques fournies par les organismes statistiques publics nationaux (INSEE, INED) permettent de situer les caractéristiques françaises dans l'ensemble européen. Avec 367 600 habitants en plus en 2005, la population française continue sur sa lancée, avec un rythme de progression annuel de 0,6 %. Plus des deux tiers de cet accroissement s'expliquent par un bilan naturel excédentaire (270 100 habitants), entretenu notamment par une hausse sensible de la natalité (+ 0,9 %), atténuant les mauvais résultats concernant la mortalité (nombre de décès en progression de 3,2 %). Le solde migratoire est également positif, mais dans une moindre proportion, avec un résultat évalué à 97 500 habitants supplémentaires. Avec de tels résultats, le niveau de croissance démographique de la France se situe systématiquement au-dessus de la moyenne continentale, avec un écart positif de 0,6 points par rapport au taux européen, Russie comprise.

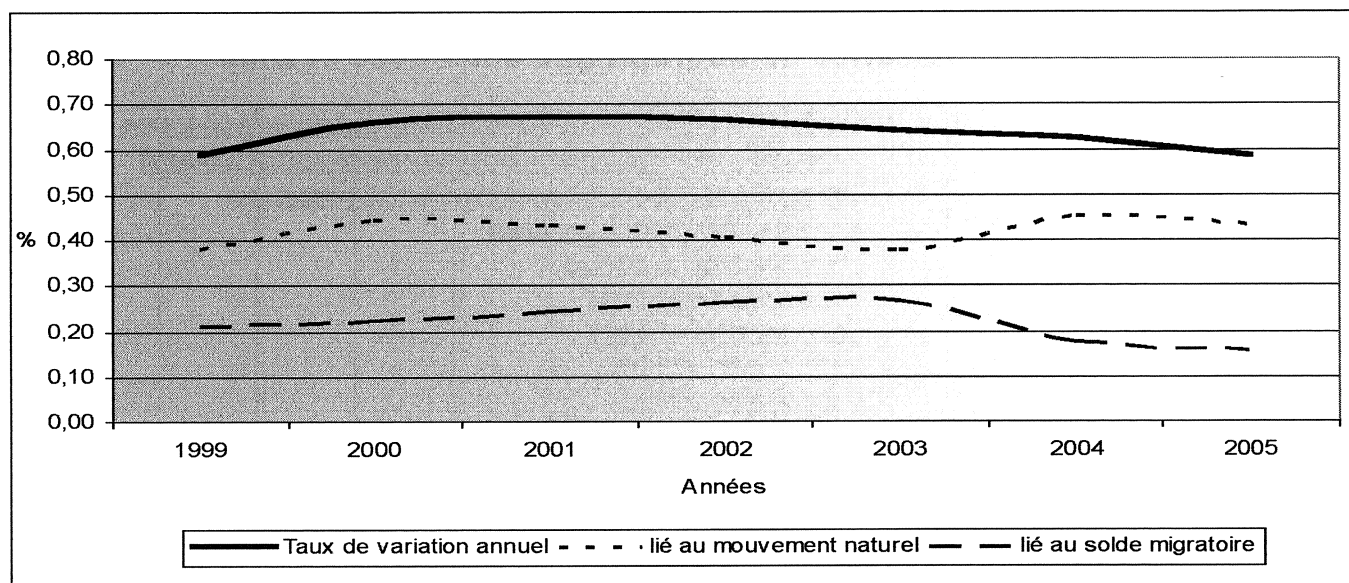
³ NOTESTEIN F. W., « Population in the long view », in SCHULTZ T. (dir.), *Food for the World*, Chicago, University of Chicago Press, pp. 36-57.

Figure 2 : La croissance démographique récente des Etats-membres de l'Union Européenne

Source : EUROSTAT

L'examen des variables de la croissance démographique entre 1999 et 2005 confirme que l'excédent des naissances sur les décès est le principal moteur de la croissance démographique française, puisqu'il explique chaque année au moins 60 % de l'augmentation du nombre d'habitants, même en 2002 et 2003 lorsque le solde migratoire a augmenté sensiblement. Ainsi, sur les sept dernières années, la population française poursuit sa croissance, à un rythme moyen annuel compris entre 0,59 et 0,67 %. Le mouvement naturel, toujours excédentaire, s'est maintenu sur l'ensemble de la période, sauf en 2003 en raison d'une stabilisation du nombre des naissances et d'une surmortalité liée à la canicule. Le solde migratoire consolide le bilan démographique, même s'il baisse sensiblement depuis 2003. Cette situation confère au pays un profil relativement dynamique à l'échelle européenne mais également au sein des pays développés (avec un taux d'accroissement naturel supérieur à ceux du Japon, du Canada, de la Suisse...).

Les moteurs de cette croissance démographique s'observent et s'analysent au filtre de plusieurs paramètres. La première singularité française réside dans le niveau de fécondité des femmes, qui a augmenté depuis 1995 (171 naissances pour 100 femmes en âge de procréer) au point d'approcher le niveau de reproduction. Entre 2002 et 2005, la hausse de l'indicateur conjoncturel de fécondité s'est poursuivie, passant ainsi de 188 à 194 naissances pour 100 femmes en âge de procréer. La France figure ainsi au deuxième rang des Etats membres de l'Union Européenne, légèrement en dessous de l'Irlande (199) mais au-dessus des pays scandinaves (Finlande : 180 ; Danemark : 178 ; Suède : 175). A l'échelle mondiale, elle reste également placée dans le peloton de tête des pays développés, puisqu'elle n'est devancée que par les Etats-Unis et la Nouvelle-Zélande (tab. 2). Cette situation est néanmoins associée à une modification importante du calendrier des naissances puisque l'âge moyen des mères est en constante augmentation, atteignant aujourd'hui 29,7 ans

Figure 3 : Variables de la croissance démographique française – 1999/2005

Source : INSEE

contre 28,8 en 1994. Comme l'avait prévu le démographe Hervé Le Bras dans un essai polémique visant à relativiser les craintes de déclin démographique national⁴, les taux de fécondité des femmes âgées de plus de 30 ans sont même en progression, ce qui signifie que le recul de l'âge moyen à la première maternité n'ampute pas le nombre de naissances, dans la mesure où il est compensé par un report de la natalité après 30 ans. En termes de descendance finale, les femmes nées en 1955 ont eu en moyenne 2,13 enfants chacune, ce qui est

supérieur au seuil du renouvellement. On peut espérer que le maintien d'un bon niveau de fécondité entretienne cette dynamique chez les générations suivantes. Dans ce contexte, le nombre de naissances est logiquement en progression continue depuis quatre ans. Avec 807 400 nouveaux-nés en 2005, la France frôle son niveau record de l'année 2000 ! Cette tendance à la hausse est particulièrement encourageante et freine l'érosion des classes d'âge les plus jeunes.

Tableau 2 : La France en Europe et dans le monde en 2005

	France	Union européenne	Europe	Etats-Unis	Australie	Japon
Indice synthétique de fécondité (enf./fe)	1,9	1,5	1,4	2,0	1,8	1,3
Taux de natalité (‰)	13	10,5	10	14	13	9
Taux de mortalité (‰)	9	10	11	8	7	8
Taux d'accroissement naturel (%)	+0,4	+0,1	-0,1	+0,6	+0,6	+0,1
Part des moins de 15 ans (%)	19	16	16	21	20	14
Part des 65 ans et plus (%)	16	17	16	12	13	20
Espérance de vie des hommes	77	75	71	75	78	78
Espérance de vie des femmes	84	81	79	80	83	85

Sources : Population Reference Bureau et EUROSTAT

⁴ LE BRAS H., 1991, *Marianne et les lapins*, Paris, Ed. Orban, 263 p.

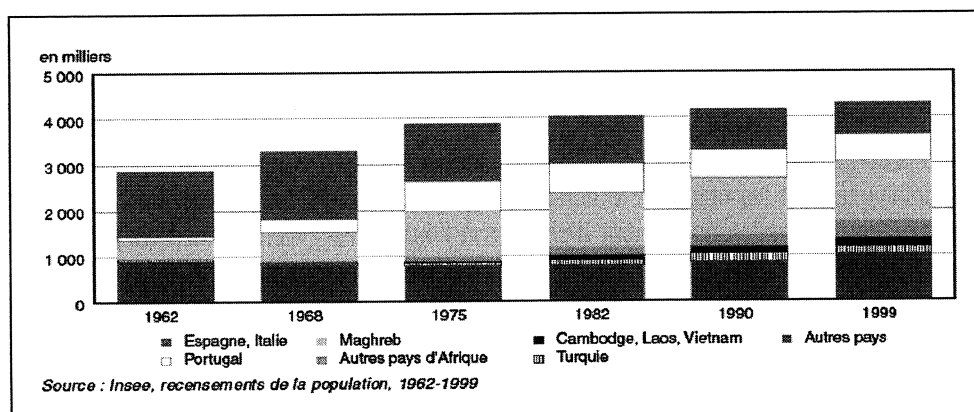
La France se singularise également par un moindre vieillissement de sa population, principalement à l'échelle européenne. Cette réalité ne saurait masquer la diminution relative des classes d'âge les plus jeunes, mais cette évolution est moins soutenue que dans les autres pays européens, exception faite de l'Irlande. Ainsi, en 2005, alors que la population totale a augmenté de 0,6 %, celle des moins de 15 ans a crû d'environ 0,2 % et celle des personnes âgées de plus de 64 ans de 0,7 %. Le processus de vieillissement est donc bien confirmé, même s'il affecte moins vite la population française que celle de ses voisins. En 2005, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la Grèce, l'Italie et le Portugal présentent une structure par âge de la population plus vieillie qu'en France, alors que l'Irlande, le Danemark, la Finlande et le Royaume-Uni sont plus jeunes. L'autre témoin de ce processus est évidemment l'espérance de vie à la naissance, de 76,7 ans pour les hommes et de 83,8 ans pour les femmes, qui place la France en très bonne position au sein des pays développés après le Japon, au coude à coude avec l'Australie, l'Islande, la Suède et la Suisse.

La dernière singularité française, lorsqu'on réfléchit à l'échelle de l'Union Européenne, concerne le bilan migratoire. Alors que les migrations internationales participent activement à la croissance démographique de l'Union européenne, contribuant en 2003 pour plus de 70 % à la croissance totale, la France est l'Etat membre dont le solde migratoire est le plus faible, si bien qu'il ne participe qu'au quart de l'accroissement démographique national, inversant la contribution respective de l'accroissement naturel et de l'apport migratoire à l'évolution démographique observée dans l'ensemble de l'Europe communautaire. Comme l'indique la figure 3, ce phénomène est continu depuis la fin des années quatre-vingt-dix et maintient à un faible niveau le poids des migrations dans la croissance démographique générale, alors que les sorties de nationaux restent extrêmement marginales en dépit de la probable hausse des départs de personnels qualifiés, d'ordre essentiellement symbolique et plus souvent temporaire que définitive. Dans la majorité des Etats membres, le solde migratoire est largement excédentaire et compte pour l'essentiel dans la croissance démographique générale, notamment dans les pays méditerranéens (Espagne, Italie, Portugal, Grèce) et dans une moindre mesure en Europe de l'Ouest (Belgique, Royaume-Uni, Irlande). En Allemagne, où la situation est plus délicate,

l'excédent migratoire ne suffit même plus à combler le déficit naturel.

Même si la fécondité des familles immigrées vivant en France reste supérieure à celle des autres ménages, avec un tiers de couples d'au moins trois enfants contre seulement un sur dix chez les non immigrés, on ne peut guère leur imputer le maintien d'un niveau de fécondité relativement élevé étant donné que la part des immigrés est restée stable en France depuis 1975 avec 7,4 % de la population métropolitaine⁵, le pays ayant enregistré un solde positif de près d'un demi million de personnes de 1999 à 2005. L'immigré de 2006 ne ressemble toutefois plus guère à celui des années 1960. Les immigrés vivent désormais plus souvent que le reste de la population en couple, notamment avec enfants suite aux mesures de regroupement familial, de sorte que cette population s'est féminisée. Mais plus de la moitié des couples composés d'au moins un immigré sont des « couples mixtes » comprenant un conjoint non immigré. Les origines géographiques des immigrés ont aussi beaucoup évolué dans le sens d'une diversification et d'un éloignement au profit de l'Afrique (42 % en 2004), notamment subsaharienne, et de l'Asie (14 %), ce qui traduit l'élargissement de l'attractivité migratoire du pays (fig. 4). La proportion de diplômés du Supérieur est désormais presque aussi élevée dans la population immigrée que chez les autres, ce qui ne l'empêche pas d'être deux fois plus frappée par le chômage, cet écart ne s'expliquant pas seulement par la plus forte part d'emplois non qualifiés et de postes d'ouvriers qu'ils occupent. La part des immigrés ouvriers diminue d'ailleurs (40 % en 2002 contre 53,5 % dix ans plus tôt, alors que la baisse n'a été que d'1,8 points chez les non immigrés), tout comme leur surreprésentation dans l'industrie (où ils sont désormais moins présents que l'ensemble des actifs) et dans le bâtiment, au profit d'emplois de services, qui expliquent en partie la hausse de l'activité féminine.

Figure 4 : Evolution de l'effectif des immigrés par pays d'origine



⁵ TAVAN C., « Les immigrés en France: une situation qui évolue », *INSEE Première*, n° 1042, 2005, 4 p.

Comme dans nombre de pays du Nord, l'immigration étrangère suscite des craintes dans une partie de l'opinion publique. Même si le regroupement familial reste en vigueur, plusieurs dispositions législatives récentes et une nouvelle loi en préparation cherchent à restreindre et à contrôler les entrées des ressortissants extracommunautaires. Plus récemment, alors que la liberté de circulation et d'installation des citoyens européens est totale à l'intérieur de l'espace Schengen dont fait partie la France, des craintes y sont apparues quant au risque de dumping social introduit sur le marché de l'emploi par des travailleurs venus de pays d'Europe centrale et orientale membres de l'Union européenne depuis 2004. Le flux d'immigrés en provenance des PECO reste pourtant infime et la réalité du « plombier polonais » très largement surestimée à ce jour. La France appartient au groupe des pays de l'Union ayant choisi de n'ouvrir que progressivement leur marché du travail aux travailleurs de l'Est, régime transitoire autorisé pour sept ans maximum, alors que six pays membres ont choisi l'ouverture totale. Parmi eux, le Royaume-Uni –pays sensiblement aussi peuplé que la France mais où le taux de chômage est trois fois moins élevé– a accueilli en 2005 223 000 immigrants nets en provenance pour la plupart d'Europe de l'Est⁶, soit près de trois fois plus que l'hexagone dont le solde migratoire s'est élevé à 82 000 par an entre 1999 et 2004.

Une forme d'immigration étrangère d'ampleur encore limitée mais nouvelle et en développement concerne l'installation temporaire ou définitive d'étrangers de l'Europe du Nord-Ouest (principalement Britanniques, mais aussi Allemands, Néerlandais...), principalement dans le Sud-Ouest (Dordogne, Lot), sur le littoral méditerranéen et en Bretagne intérieure, migrations résidentielles motivées par la qualité de la vie⁷ qui échappent par conséquent aux modèles néo-classiques faisant de la perspective de gains supérieurs le principal moteur des mouvements migratoires internationaux.

C. Des caractéristiques propres à la France

Plusieurs faisceaux d'explication peuvent être avancés pour expliquer les singularités démographiques françaises. De nombreux travaux scientifiques se sont déjà penchés sur les liens de causalité directe entre politiques publiques en faveur de la famille et niveaux de fécondité et de natalité, sans aboutir à des conclusions unanimes car il est difficile de comparer des politiques dont les objectifs, le contenu et les modalités d'application diffèrent sensiblement d'un pays à l'autre. Les travaux les plus récents⁸ confirment cependant que la fécon-

dité résiste davantage dans les pays où les efforts en termes de prestations familiales sont importants, mais aussi là où la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est plus facile à résoudre pour les parents, notamment quand les femmes peuvent articuler plus aisément maternité et activité professionnelle. Le sociologue Henri Mendras le résume assez clairement dans une de ses dernières contributions, où il compare la France à l'Italie et à l'Allemagne⁹ : « L'idée simpliste qu'une femme qui travaille ne peut pas s'occuper de ses enfants est fausse. Si on compare ces trois pays, c'est exactement le contraire qui se passe. Ce n'est pas l'emploi des femmes qui fait baisser la natalité. [...] Ce qui s'est passé dans la mécanique de la société française est très étrange. Cette volonté des femmes a amené à développer l'école maternelle et les crèches et à assurer un certain nombre de services. L'Etat providence a fourni ces services et allocations qui ont permis aux femmes de concilier emploi et maternité. Contrairement à ce que tout le monde dit, ce n'est pas la politique de l'Etat qui a entraîné ce maintien de la natalité en France, c'est la volonté des femmes qui a obligé l'Etat à faire des créations institutionnelles et à orienter la politique de l'Etat providence ».

Une comparaison des prestations familiales à l'échelle de l'Union européenne réalisée en 1999 révèle que la France appartient aux Etats membres qui consacrent le plus de moyens à ce champ de l'action publique. Avec 3 % de son Produit intérieur brut (PIB), elle se situe non loin des pays nordiques. Ces données produites par l'Office des statistiques européennes (EUROSTAT) ne tiennent pas compte du volet fiscal de la politique de solidarité nationale, tel que le quotient familial. En intégrant l'ensemble de ces mesures, la France consacre près de 5 % de son PIB à l'accompagnement des familles, réparties en prestations en espèces et en services et équipements. Comme l'Europe du Nord, la France dispose d'une politique familiale très structurée autour de différents dispositifs qui permettent tout à la fois de concilier plus facilement l'activité professionnelle avec la maternité et la vie familiale, de bénéficier de services publics d'accueil pour jeunes enfants tels que les crèches et les écoles préélémentaires et enfin de minimiser les coûts liés à l'éducation et à la prise en charge des enfants. Toutes ces dispositions accompagnent les parents en les allégeant partiellement des contraintes liées à la naissance et à l'éducation, et contribuent alors à créer un environnement plus favorable au maintien d'un bon niveau de fécondité.

⁶ Selon une étude du cabinet Ernst and Young Item Club parue le 24 avril 2006 (*Le Monde*, 25 avril 2006).

⁷ BESINGRAND D., *La mobilité résidentielle des seniors sur la façade atlantique de l'Europe*, Cholet, Université d'Angers, thèse de doctorat, 2005, 598 p.

⁸ HANTRAIS L., *Family policy matters to family change in Europe*, Bristol, The Policy Press, 2004, 246 p.

⁹ MENDRAS H., « L'Europe des diversités », in BAUDELLE G., GUY C. (dir.), *Le projet européen*, Presses Universitaires de Rennes, Coll. Espace et Territoires, 2004, pp. 65-72.

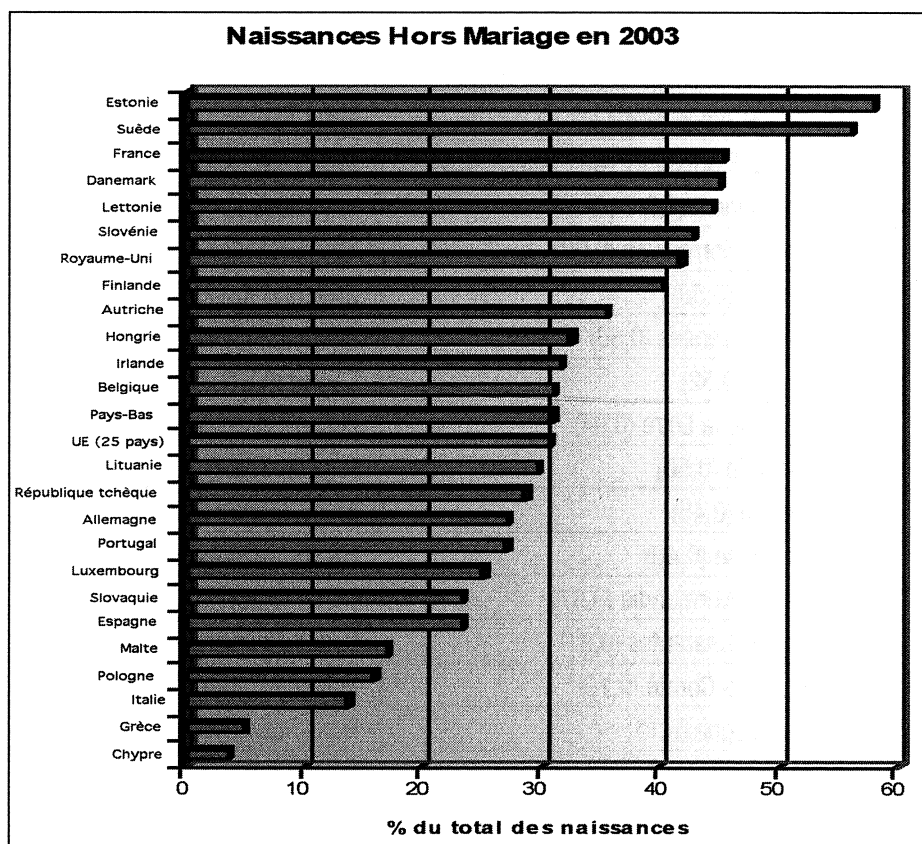
Simultanément, les données sociales européennes permettent de constater que les pays promouvant des politiques de soutien à l'activité professionnelle des parents se distinguent par un taux d'emploi des femmes assez élevé. La palme revient évidemment à l'Europe septentrionale où les problèmes familiaux et individuels sont depuis longtemps pris en considération par les pouvoirs publics. La France, le Luxembourg et la Belgique suivent d'assez près. En revanche, les pays méditerranéens apparaissent en queue de peloton. Ces constats ne doivent pas ignorer cependant une évolution importante du contexte socio-culturel européen. Alors qu'il était encore largement admis dans les années soixante qu'une femme devait s'arrêter de travailler pour s'occuper de ses enfants, depuis une dizaine d'années, le droit des femmes à construire une carrière professionnelle prenant en compte la maternité est accepté, voire encouragé. Ce changement procède également d'une évolution des mœurs dans la société européenne, plus favorable au partage des tâches parentales, éducatives et domestiques au sein des ménages. Même s'il reste encore beaucoup de chemin à parcourir, la France a cependant davantage évolué en la matière que certains pays germaniques (Allemagne, Autriche, Suisse alémanique) où le poids des conventions sociales continue à peser sur la possibilité de la mère de combiner maternité et activité professionnelle.

D'autres déterminants sont également évoqués par les démographes pour expliquer la singularité française. Le démographe François Héran souligne une évolution importante des attitudes envers le mariage, et notamment la plus grande propension des couples à cohabiter ou vivre en union libre¹⁰. Cette réalité concerne aujourd'hui près d'un couple sur cinq en France. L'auteur précise d'ailleurs que « les couples mariés et les cohabitants ne vivent pas dans deux mondes séparés : les deux catégories communiquent et se tolèrent de mieux en mieux », la cohabitation, de plus en plus fréquente, constituant généralement une phase, d'une durée de deux ou trois ans, précédant le mariage. L'existence de ces cohabitations permet de nuancer la diminution de la nuptialité constatée depuis l'an 2000.

Ce phénomène s'est accompagné d'une augmentation spectaculaire

du nombre de naissances hors mariage —encore qualifiées d'*illégitimes* dans le milieu des années 1990—, dont la part dans le total des naissances vivantes est passée de 7 % en 1975 à 40 % en 1997, pour atteindre 45,2 % en 2003. Cela montre que le processus de constitution d'une famille passe aujourd'hui autant par le fait d'avoir des enfants que par le mariage. La progression régulière de ces comportements révèle une tendance de fond qui traduit des changements culturels très importants dans la société française. La singularité de la France dans l'ensemble européen mérite une nouvelle fois d'être soulignée, puisqu'elle se place au 3^e rang des Etats membres, derrière l'Estonie et la Suède, dans un groupe comprenant les pays nordiques, les Etats baltes et le Royaume-Uni situé très nettement au-dessus de la moyenne de l'Union (fig. 5). A l'opposé, les pays méditerranéens ainsi que l'Allemagne, le Luxembourg et la Pologne affichent une proportion de naissances hors mariage particulièrement basse. On est en droit de penser que la plus grande tolérance vis-à-vis de la cohabitation hors mariage ou à l'inverse la plus grande distance vis-à-vis de l'engagement matrimonial manifestées en France y encouragent le maintien d'un bon niveau de fécondité, alors que dans certains pays germaniques ou méditerranéens, le poids moral de l'institution matrimoniale conduit à limiter les naissances hors mariage et donc le nombre total de naissances.

Figure 5 : Naissances hors mariage dans l'Union européenne – 2003



Source : Eurostat.

¹⁰ HERAN F., « Situation démographique de la France dans le contexte européen », in AGLIETTA M., BLANCHET D., HERAN F., *Démographie et économie*, Rapport au Conseil d'Analyse Economique, La Documentation française, 2002, pp. 15-69.

Cette tolérance à l'égard des naissances hors mariage n'est pas contradictoire avec la diffusion plus lente de certaines mutations culturelles telles que le divorce, l'union libre, la monoparentalité ou les retards de la loi sur l'évolution des mœurs dans un pays catholique et longtemps rural, en matière d'avortement ou de couples de même sexe par exemple. Le législateur n'a ainsi reconnu que tardivement les ménages homosexuels et persiste à leur refuser l'adoption alors que six pays européens l'ont autorisée avec plus ou moins de restrictions depuis 1999.

Ces tendances géographiques générales s'accompagnent de changements non moins importants dans les évolutions démographiques à l'échelle régionale.

II. Les évolutions régionales

Les écarts de fécondité encore observables entre les régions françaises dans les années 1960 ont eu tendance à s'atténuer, de sorte que les écarts régionaux de croissance démographique s'expliquent surtout par les différences de natalité, elles-mêmes liées à la structure par âge –le taux de natalité

du Limousin, région la plus âgée, est de 9 % contre 14,6 % en Ile-de-France et 13 % en moyenne– et, plus encore, par les soldes migratoires.

A. Les variations régionales

Depuis 1982, les mêmes tendances lourdes s'observent en France métropolitaine (tab. 3) : stagnation démographique des régions rurales les moins denses de la « diagonale du vide » et des régions industrielles du Nord-est à l'exception de l'Alsace, forte croissance du Sud-est et de la façade atlantique, dynamisme des aires métropolitaines.

Dans les années 1990, à côté du dynamisme persistant de trois régions du Sud-est (Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) et Rhône-Alpes), les espaces à forte croissance ont été des régions de l'Ouest (Pays de la Loire, Bretagne) et du Sud-ouest (Midi-Pyrénées, Aquitaine), l'Alsace occupant une place singulière (la 2^e) dans une France du Nord-est en stagnation (Bourgogne, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais) voire en régression (Champagne-Ardenne). La principale rupture de ces années a cependant concerné l'Ile-de-France : alors que la région capitale avait occupé le 4^e rang

Tableau 3 : Taux de variation annuel des régions métropolitaines depuis 1982 (en %)

	1982-1990	1990-1999	1999-2005
1	Languedoc-Roussillon (1,17)	Languedoc-Roussillon (0,90)	Languedoc-Roussillon (1,43)
2	Provence-Alpes-Côte d'Azur (0,89)	Alsace (0,70)	Midi-Pyrénées (1,15)
3	Rhône-Alpes (0,81)	PACA (0,60)	Corse (0,95)
4	Ile-de-France (0,71)	Rhône-Alpes (0,57)	Aquitaine (0,93)
5	Aquitaine (0,64)	Pays de la Loire (0,57)	Rhône-Alpes (0,89)
6	Haute-Normandie (0,60)	Midi-Pyrénées (0,53)	PACA (0,87)
7	Centre (0,58)	Bretagne (0,42)	Pays de la Loire (0,84)
8	Midi-Pyrénées (0,56)	Aquitaine (0,42)	Bretagne (0,78)
9	Corse (0,52)	Centre (0,31)	Alsace (0,68)
10	Pays de la Loire (0,54)	Poitou-Charentes (0,29)	Ile-de-France (0,62)
11	Picardie (0,50)	Picardie (0,27)	Poitou-Charentes (0,62)
12	Alsace (0,46)	Ile-de-France (0,27)	Franche-Comté (0,38)
13	Bretagne (0,40)	Haute-Normandie (0,25)	Centre (0,34)
14	Basse-Normandie (0,37)	Corse (0,25)	Limousin (0,29)
15	Poitou-Charentes (0,21)	Basse-Normandie (0,23)	Basse-Normandie (0,26)
16	Franche-Comté (0,15)	Franche-Comté (0,18)	Auvergne (0,26)
17	Bourgogne (0,11)	Nord-Pas-de-Calais (0,07)	Haute-Normandie (0,24)
18	Nord-Pas-de-Calais (0,10)	Lorraine (0,01)	Picardie (0,17)
19	Champagne-Ardenne (0,11)	Bourgogne (0,00)	Lorraine (0,16)
20	Lorraine (- 0,08)	Champagne-Ardenne (- 0,05)	Bourgogne (0,16)
21	Auvergne (- 0,11)	Auvergne (- 0,12)	Nord-Pas-de-Calais (0,15)
22	Limousin (- 0,24)	Limousin (- 0,20)	Champagne-Ardenne (- 0,11)

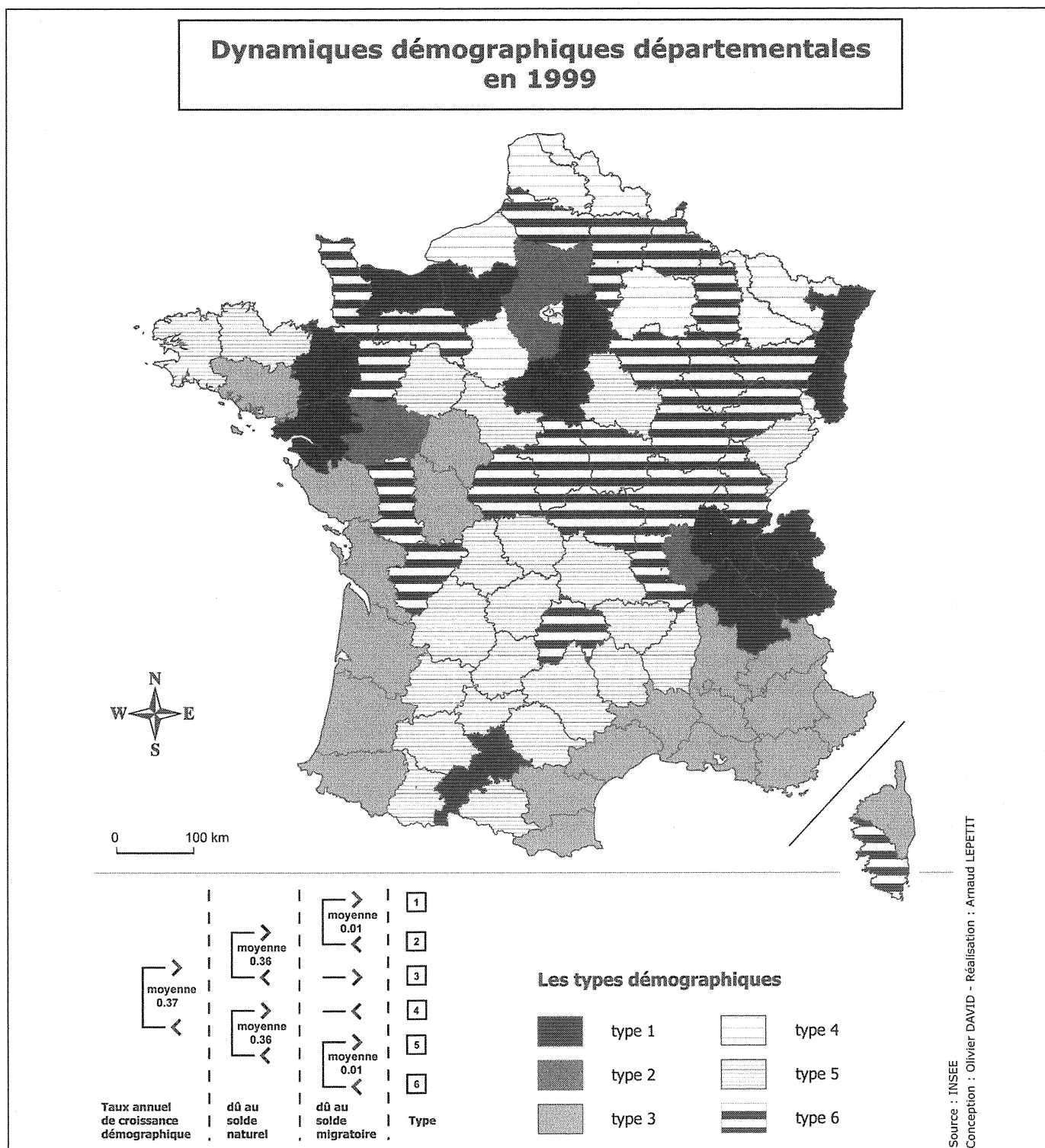
Source : INSEE

en termes de taux de croissance dans les années 1980, elle a régressé au douzième rang au cours de la décennie suivante, avec un rythme (0,27 %) inférieur à la croissance nationale (0,35 %). C'est la forte accentuation du déficit migratoire, amorcé dès 1975, qui a été responsable de ce recul.

La figure 6 permet de préciser ces évolutions à l'échelle départementale et de mesurer la part respective des soldes naturel et migratoire dans ces variations annuelles de population à partir d'une classification ascendante hiérarchique prenant en compte ces trois variables pour la période. Les dépar-

tements ont été classés en six types en fonction de leur situation par rapport aux valeurs moyennes à l'échelle nationale : les types 1 à 3 (en teintes pleines) ont connu une croissance supérieure à la moyenne de la France métropolitaine, les types 4 à 6 (en hachures) étant situés en dessous. Le type 1 correspond à des soldes supérieurs à la moyenne française, le 2 et le 4 à un solde naturel supérieur mais un solde migratoire inférieur, le 3 et le 5 à un solde naturel inférieur mais un solde migratoire supérieur. Le type 6 correspond à des soldes naturel et migratoire tous deux inférieurs à la moyenne nationale.

Figure 6 : Types d'évolutions démographiques départementales entre 1990 et 1999



On constate que les départements à forte croissance concernent le littoral atlantique avec un prolongement vers le Centre-Ouest et, d'autre part, un vaste quart sud-est depuis l'Ain jusqu'au Roussillon, la région toulousaine expliquant à elle seule les performances de Midi-Pyrénées. L'Alsace se singularise dans une moitié nord où seule l'Île-de-France et, par effet de débordement, certains départements voisins enregistrent des taux supérieurs à la moyenne. La polarisation de la croissance sur quatre zones est frappante.

On peut résumer les composantes de ces évolutions déjà commentées par ailleurs¹¹. Une douzaine de départements très dynamiques (type 1) tirent profit d'agglomérations en forte croissance démographique (Toulouse, Nantes, Rennes, Strasbourg, Grenoble...) ou, à distance de Paris, de l'installation lointaine de couples avec jeunes enfants, ce qui explique la valeur élevée de leurs deux taux. Les quelques soldes naturels positifs avec solde migratoire négatif (type 2) concernent essentiellement les agglomérations parisiennes et lyonnaises. Le type 3 est très courant : ces départements principalement littoraux et méridionaux à forte attractivité migratoire mais au solde naturel inférieur à la moyenne attirent par leurs aménités résidentielles et leur dynamisme économique. Le type 4 correspond au cas de figure inverse : ce sont des départements du croissant fertile traditionnel de la France du Nord et ceux du cœur de la région parisienne qui connaissent une croissance plus faible que la moyenne à cause de leur déficit migratoire et en dépit d'un solde naturel élevé. Les deux derniers types, représentés à part égale, sont les plus répandus puisqu'ils couvrent la moitié du territoire métropolitain. Le type 6 est le plus négatif et correspond à une France rurale généralement de faible peuplement qui conjugue un solde migratoire partout déficitaire avec des soldes naturels toujours plus faibles que la moyenne : parties septentrionale, orientale et méridionale du Bassin parisien prolongées par les reliefs des Vosges, du Jura et du Massif central et complétées pour l'essentiel par des départements de l'Ouest rural ne profitant pas de l'attrait d'un littoral. Le quart restant compense sa faible vitalité naturelle par un solde migratoire meilleur que la moyenne mais insuffisant pour assurer un dynamisme démographique, à l'image de la Creuse, département ayant subi la plus forte baisse démographique : il s'agit du Massif central et du Sud-Ouest rural, de la Basse-Bretagne et de quelques autres départements de la moitié nord.

La période la plus récente (1999-2005) a confirmé certaines inflexions à l'échelle régionale (tab. 3). Le Languedoc-Roussillon a conservé le premier rang qu'il occupe depuis 1982

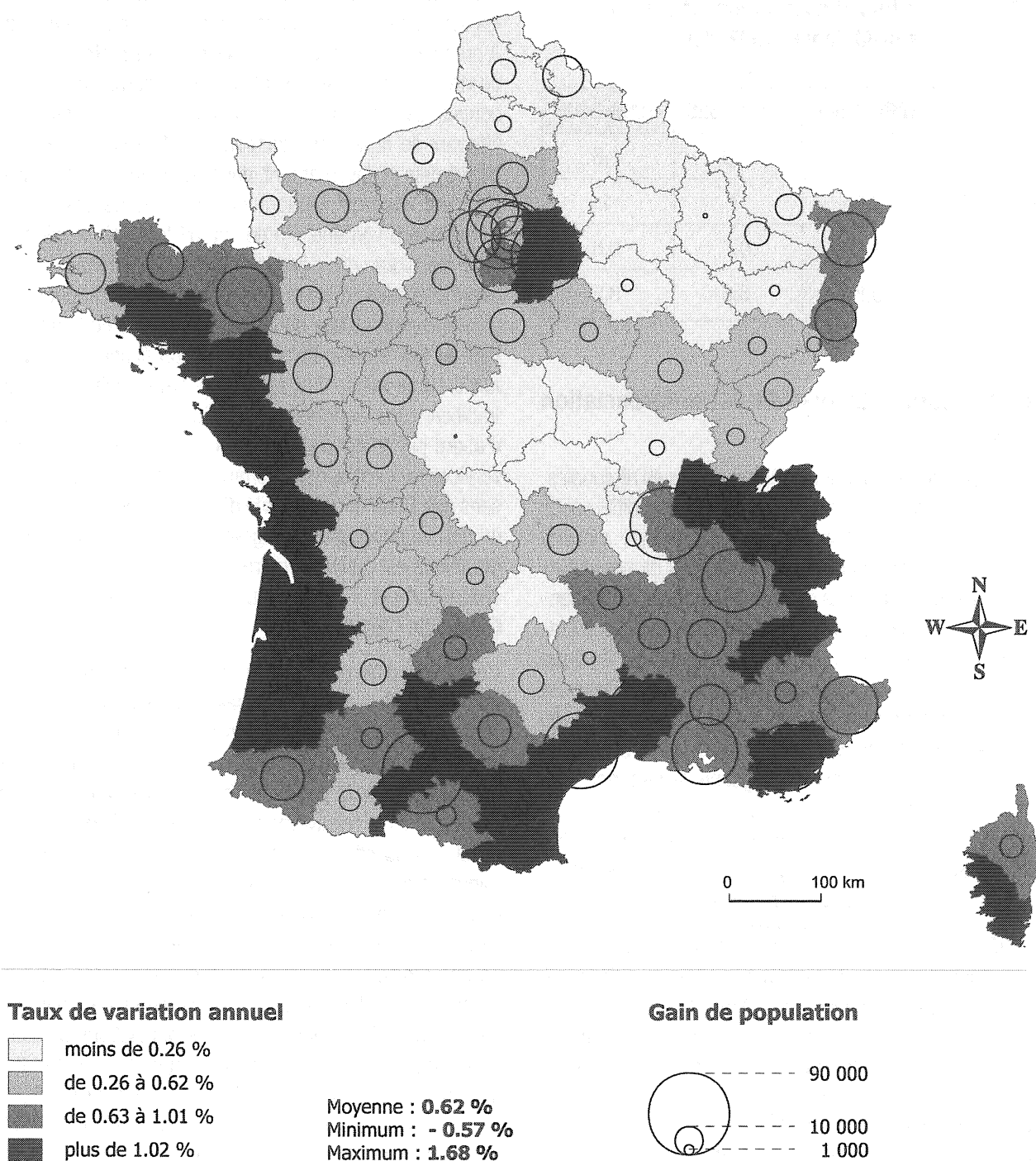
mais avec la plus forte hausse annuelle enregistrée par une région métropolitaine depuis le début des années 1970. Le Sud-ouest (Midi-Pyrénées, Aquitaine) a globalement pris le dessus sur le Sud-est continental (Rhône-Alpes et PACA) dont le rythme de croissance ne s'est pourtant pas ralenti, à l'image de la surprenante Corse où il a presque quadruplé. Si l'Alsace régresse au 9^e rang malgré un taux de croissance inchangé, c'est parce que les deux régions de l'Ouest (Pays de la Loire et Bretagne) ont vu leur augmentation de population s'accélérer. Dans ce contexte, le rang de l'Île-de-France est resté moyen (10^e ex-aequo) avec une croissance sensiblement égale à la moyenne métropolitaine. Le fait nouveau par rapport aux décennies précédentes est la nette inversion de tendance de régions rurales dont la population avait stagné dès les années 1960 (Limousin) ou 1970 (Auvergne) : ces régions sont celles qui ont gagné le plus de places, dépassant nombre de régions de la moitié nord. En métropole, seule Champagne-Ardenne a enregistré une baisse, les autres régions du Bassin parisien –de la Bourgogne à la Basse-Normandie– n'étant guère dynamiques, tandis que la Lorraine et le Nord-Pas-de-Calais amélioraient très légèrement leur score (+ 0,14 %) mais pas leur rang.

Une analyse à l'échelle départementale (fig. 7) révèle trois espaces où la croissance est à peu près deux fois plus forte que la moyenne. La quasi totalité de ces vingt départements de forte hausse démographique sont soit littoraux –Languedoc-Roussillon, façade atlantique, Var, Corse-du-Sud–, soit montagnards –dans les Alpes du Nord. Les quatre départements restants correspondent à l'effet de débordement de grandes métropoles dynamiques : Seine-et-Marne pour Paris, Ain pour Lyon, Haute-Garonne et Tarn-et-Garonne pour Toulouse. Les autres espaces de hausse soutenue (supérieure à 0,63 % l'an mais ne dépassant pas 1 %) assurent la jonction entre ces départements : autres départements littoraux de l'Ouest, départements ruraux et montagnards du Sud-ouest, grand Sud-est gagnant même des départements qui avaient vu leur population diminuer dans les années 1990 : Corse-du-sud, Ardèche et Haute-Loire ! Alsace et deux départements franciliens (Essonne, Hauts-de-Seine) complètent le tableau. Inversement, les plus faibles scores concernent la « diagonale du vide », de Champagne-Ardenne et de la Lorraine rurale à l'Aveyron, à laquelle se soudent les départements industriels de la Lorraine et la partie septentrionale du pays en un croissant qui correspond de façon... renversante à l'ancien croissant fertile de fortes fécondité et natalité. Des départements comme la Manche et l'Orne qui en firent partie prennent désormais place dans la France démographiquement déprimée.

¹¹ DAVID O., « Un recensement de plus. Géographie des premiers résultats », *L'Information Géographique*, n° 3, 2001, pp. 270-276.

Figure 7 : Dynamiques démographiques départementales entre 1999 et 2004

Dynamiques démographiques départementales entre 1999 et 2004



Sources : INSEE - RP 1999 & Population estimée au 01/01/2004
Conception : Olivier DAVID - Réalisation : Arnaud LEPETIT

Avec 1,7 millions d'habitants, les quatre départements d'outre-mer (Réunion, Guadeloupe, Martinique et Guyane) se distinguent de la métropole par des taux de croissance plus de quatre fois supérieurs à la moyenne française (tab. 4) en rai-

son d'une natalité plus élevée elle-même imputable à la jeunesse de la population –avec une proportion de plus de soixante ans (12,1 % en 1999) inférieure de plus de 9 points à la moyenne nationale– et à une plus forte fécondité. Mis à

part Saint-Pierre-et-Miquelon, ces traits sont encore plus marqués pour les Territoires d'outre mer (TOM) plus autonomes et la collectivité territoriale de Mayotte, sujette à une forte pression migratoire du reste de l'archipel des Comores, alors que les DOM ont un solde migratoire faible (Réunion) ou négatif (Antilles), sauf en Guyane.

Tableau 4 : Taux d'accroissement annuel des DOM depuis 1982 (%)

	1982-1990	1990-1999	1999-2005
Réunion	1,9	1,9	1,6
Guadeloupe	2,1	1	1
Martinique	1,1	0,7	0,6
Guyane	5,8	3,6	3,5

B. Les facteurs majeurs de la différenciation régionale

Reste à interpréter ces variations démographiques régionales. Force est de constater qu'avec la réduction des différences régionales de fécondité et le maintien d'une forte mobilité interrégionale, ce sont désormais les échanges de population entre régions et départements qui rendent compte de l'essentiel des écarts de croissance constatés à cette échelle, à l'inverse du niveau national où c'est le solde naturel qui explique les trois quarts de la croissance démographique. La preuve en est que les départements « sauvés » par leur solde naturel entre 1990 et 1999 (fig. 6, type 2) sont beaucoup moins nombreux (une demi-douzaine) que la vingtaine de départements compensant leur déficit naturel par un fort excédent migratoire (type 3). De même, une douzaine de départements à solde naturel pourtant supérieur à la moyenne ne parviennent pas à contrebalancer leur déficit migratoire (type 4).

Entre 1999 et 2004, le rôle du bilan migratoire s'est encore accentué, faisant par exemple basculer des départements ruraux dont la population avait crû moins vite que la moyenne –par suite de soldes naturels médiocres voire négatifs dans les années 1990– parmi les départements enregistrant des taux de croissance cette fois supérieurs à la moyenne, dans le Sud-ouest (Tarn-et-Garonne, Gers, Tarn, Lot, Ariège), le Sud-est (Ardèche, Haute-Loire, Corse-du-sud) et l'Ouest (Côtes d'Armor). Autrement dit, la carte du

dynamisme démographique ressemble paradoxalement de plus en plus à celle du dynamisme migratoire et de moins en moins à celle de la vitalité naturelle, alors que la France a vu son rythme de croissance démographique progresser de 50 % par rapport aux années 1990.

Certains espaces profitent de ces mouvements migratoires depuis un quart de siècle. Par rapport aux années 1950-1970, les dernières décennies ont apporté un retournement complet. A première vue, les aménités résidentielles offrant une qualité de vie appréciable semblent jouer un rôle majeur dans l'attrait continu des régions méditerranéennes et des départements littoraux de la façade atlantique, du Morbihan aux Pyrénées atlantiques et, inversement, dans les pertes constantes subies par l'arc Nord-est courant du Nord-Pas-de-Calais et de la Picardie à la Lorraine. On ne saurait toutefois négliger le rôle plus classique du développement économique : le déficit migratoire des régions industrielles septentrionales y est autant imputable aux difficultés du marché de l'emploi résultant de leur douloureuse reconversion économique qu'à leur faible attrait résidentiel, tandis que l'attractivité retrouvée des traditionnelles périphéries du Midi et de l'Ouest s'explique d'abord par le dynamisme dans les activités de pointe et les services aux entreprises comme aux particuliers. C'est en ce sens que René Urich a parlé d'une « France inverse » et non en termes purement démographiques¹². La croissance démographique est d'ailleurs corrélée au niveau de développement des régions et à leurs performances en matière d'emploi, à l'image de l'Alsace.

L'évolution démographique régionale reflète aussi fréquemment l'inégal dynamisme urbain. Les hausses de population sont en effet tirées par les métropoles et technopoles en forte croissance économique (fig. 8). Le développement de ces agglomérations de pointe fait boule de neige car l'installation de populations relativement jeunes et qualifiées y entretient aussi bien la vitalité démographique que la réussite économique en générant, classiquement, des emplois au service de ces populations nouvelles à pouvoir d'achat relativement élevé. Dans les années 1990, c'est en particulier la croissance des emplois supérieurs de commandement, de direction stratégique et d'innovation qualifiés d'emplois métropolitains supérieurs (E.M.S.) qui a attiré des populations qualifiées et, en retour, la croissance démographique directe et indirecte a stimulé l'emploi¹³. Au niveau des principales aires urbaines, la corrélation entre évolution de l'emploi total et de l'EMS est aussi remarquable que celle liant part de l'EMS dans l'emploi total et dynamisme démographique¹⁴.

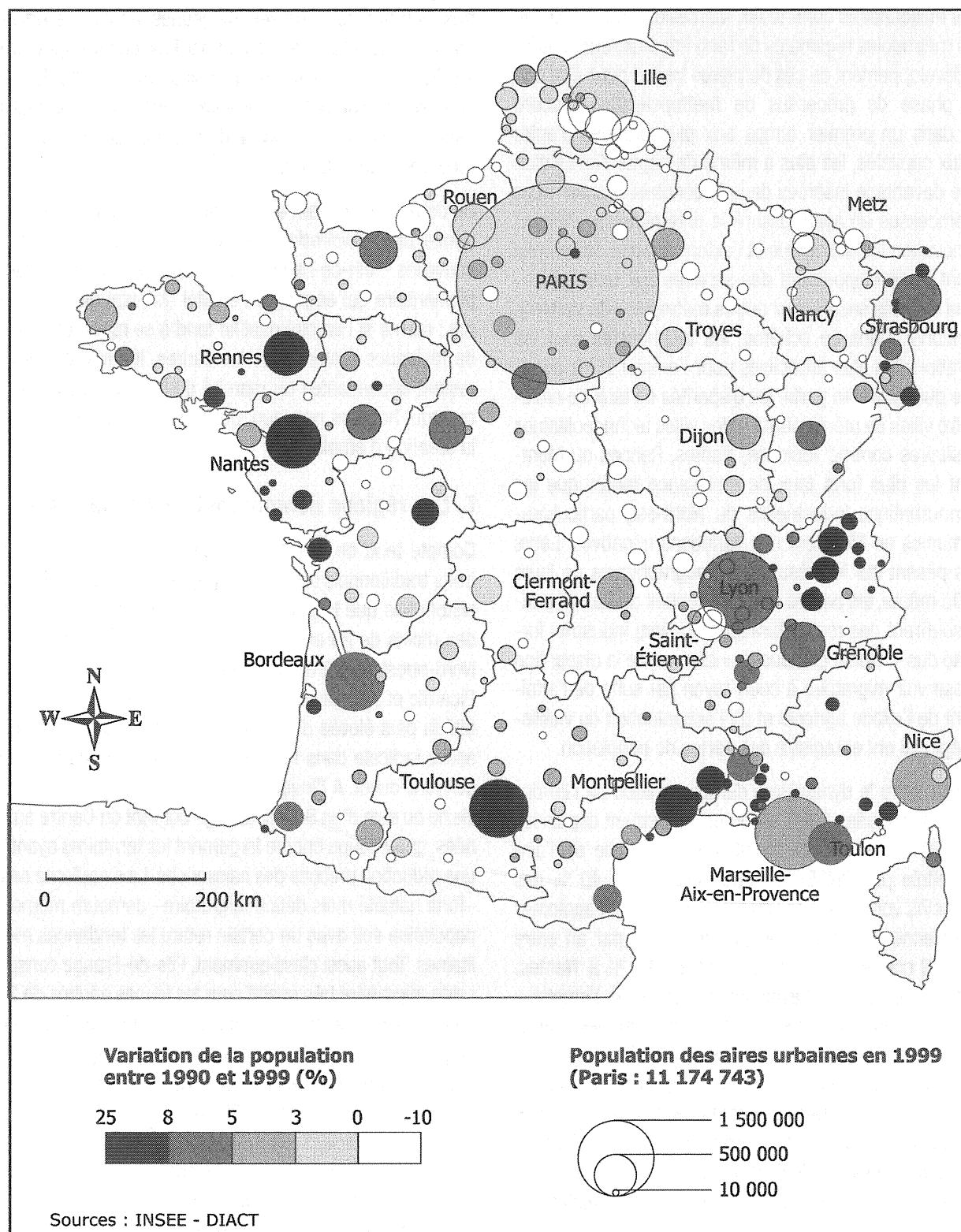
¹² UHRICH R., *La France inverse* ?, Paris, Economica, 1987, 387 p.

¹³ JULIEN P., « Onze fonctions pour qualifier les grandes villes », *INSEE Première*, n° 840, 2002, 4 p.

¹⁴ OGER P. (coord.), *Les fonctions métropolitaines supérieures dans les villes de l'Ouest*, Rennes, INSEE Bretagne/MIAT Grand Ouest, 2002, 83 p.

Figure 8 : La croissance démographique des aires urbaines entre 1990 et 1999

La croissance démographique des aires urbaines entre 1990 et 1999



Ce processus donne lieu à ce qu'on peut appeler une « métropolisation secondaire », c'est-à-dire une croissance différentielle des grandes agglomérations *de second rang*, puisque sur la période 1982-1999, ce sont celles dont l'aire urbaine com-

prend de 500 000 à un million d'habitants qui ont connu le meilleur taux de variation grâce notamment à un solde migratoire très positif (7,1 % contre - 0,2 % pour l'ensemble des aires urbaines françaises). Secondaire s'entend aussi comme

un processus intervenu *en second*, après la très forte croissance parisienne des années 1980 caractéristique d'une première phase de la métropolisation. Le poids de l'aire urbaine de Paris dans l'ensemble de la population des aires urbaines diminue lentement à cause d'un solde migratoire très négatif (- 4,9 % par an sur 1982-1999), tout comme celui des agglomérations millionnaires comme Aix-Marseille, Lyon et Lille, au profit des métropoles régionales de rang immédiatement inférieur. Le développement de ces dernières traduit peut-être une seconde phase de processus de métropolisation d'abord réservée dans un premier temps aux plus grandes d'entre elles et aux capitales, les plus à même de capter l'innovation parce que davantage insérées dans l'économie-monde¹⁵. Les mêmes processus en ayant assuré la prééminence –notamment l'innovation technologique et l'externalisation de l'emploi engendrant le développement des services aux entreprises– se seraient diffusés ensuite aux autres métropoles du système urbain national. Dans ce schéma, les technopoles sont les agglomérations les plus attractives pour l'emploi et les populations, ce qui éclaire en partie les disparités de taux de croissance entre villes de même strate : des villes technopolitaines et universitaires comme Toulouse, Nantes, Rennes ou Montpellier ont les plus forts taux de croissance tandis que les vieilles conurbations industrielles du Nord-est, particulièrement démunies en EMS, ont des variations négatives. Leurs difficultés pèsent sur les résultats démographiques de leurs régions. De même, les petites villes moyennes du Bassin parisien qui souffrent des restructurations du tissu industriel fordiste hérité des « trente glorieuses » comme de la disparition de leur réservoir migratoire à court rayon par suite de l'affaiblissement de l'exode agricole et de l'accentuation du vieillissement régional ont enregistré des pertes de population.

Le contraste entre le dynamisme démographique de l'Ile-de-France dans les années 1980 et son essoufflement depuis les années 1990 est tout aussi manifeste. A l'échelle de l'aire urbaine (définie par l'INSEE comme l'espace où 40 % des actifs au moins vont travailler dans le pôle urbain), l'agglomération parisienne n'a progressé que de 2,9 % par an entre 1990 et 1999 contre 15,7 % à Toulouse et 11,1 % à Nantes. Cet écart s'explique par l'évolution négative de l'emploi « francilien » au cours de cette décennie alors que les métropoles régionales profitaient de la diffusion des EMS en région. L'autre facteur du ralentissement démographique parisien réside dans un solde migratoire négatif avec les autres régions et en constante aggravation, les pertes s'élevant à 70 000 par an au cours de la période 1999-2004. Ces départs concernent majoritairement des familles avec enfants contraintes de s'installer aux marges de l'Ile-de-France pour pouvoir accéder

à la propriété individuelle à cause des coûts fonciers et immobiliers ou parties en province pour échapper à une ville ne leur offrant pour les mêmes raisons que des conditions de vie médiocres. L'autre partie des départs concerne les couples de retraités aspirant à une vie moins trépidante, dans leur région d'origine ou non. Ces pertes ne sont plus compensées par les très nombreuses arrivées de jeunes adultes, étudiants ou primo-accédants à l'emploi, ni par l'excédent migratoire avec les DOM-TOM et l'étranger. Le solde naturel annuel, qui s'élève à près de 100 000, représente pourtant 43 % du total national en raison de la jeunesse de la population liée à ces différents mouvements migratoires¹⁶.

Un débat existe quant aux mécanismes et aux effets de l'économie dite *résidentielle* associée à l'arrivée de populations nouvelles : est-ce l'emploi qui attire l'actif ou l'habitant supplémentaire qui engendre l'emploi ? A vrai dire, il y a système : même si l'emploi qualifié tend à se rapprocher des lieux de résidence préférés par les cadres, les migrations d'actifs restent dépendantes du marché du travail mais on sait aussi que tout habitant nouveau, qu'il soit actif ou retraité, entraîne la création d'emplois.

C. Les régions démographiques de la France

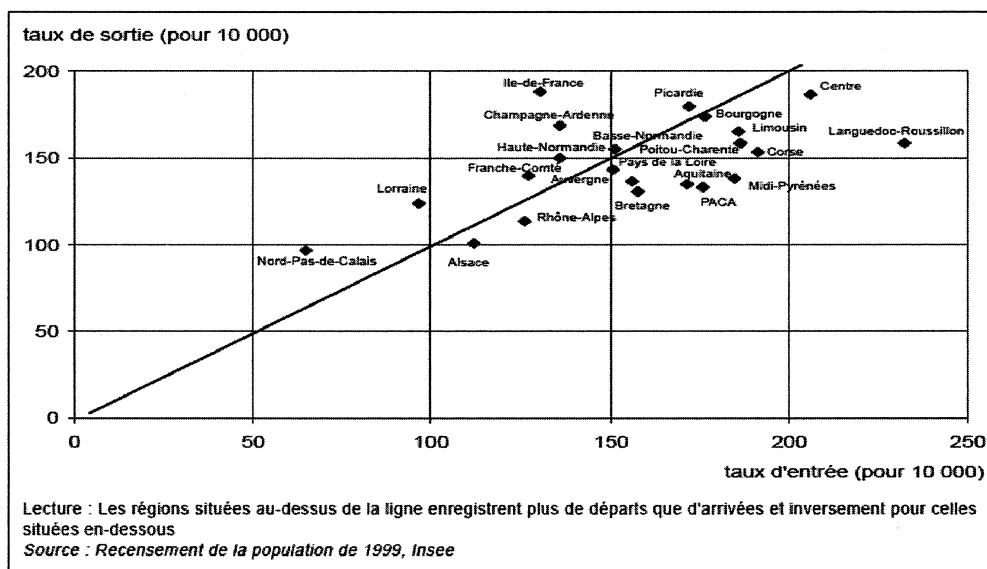
Compte tenu de l'inertie des faits démographiques, certains traits traditionnels de la démographie régionale française persistent tels que la plus grande jeunesse (mesurée par la part des moins de 20 ans) et la plus forte natalité des régions du Nord-ouest héritières du croissant fertile : Haute-Normandie, Picardie et surtout Nord-Pas-de-Calais, qui conserve la fécondité la plus élevée du pays au point d'en faire une exception assez radicale dans l'espace de basse fécondité de l'Europe du Nord-ouest. A l'inverse, le Limousin reste la région la plus vieille au sein d'un Sud-ouest âgé courant du Centre aux Pyrénées, qui recoupe encore largement les territoires ayant connu une réduction précoce des naissances. La singularité des DOM –forte natalité mais déficit migratoire– demeure même si leur population suit avec un certain retard les tendances métropolitaines. Tout aussi classiquement, l'Ile-de-France conserve un solde migratoire très positif pour les jeunes adultes de 20 à 30 ans en poursuite d'études ou à la recherche d'un (premier) emploi, si bien que les 25-29 ans y sont proportionnellement 1,27 fois plus nombreux qu'en moyenne. Son taux annuel de migration nette pour les 20-29 ans (171 pour 10 000) a même augmenté d'un tiers en 1999-2004 par rapport aux années 1990. Plus largement, l'Ile-de-France se caractérise par une surreprésentation des adultes (20-40 ans) et par la plus faible proportion de personnes âgées de 60 ans et plus.

¹⁵ BAUELLE G., « L'espace français entre diversité et disparités », *Historiens et Géographes*, 2000, n° 370, pp. 177-200.

¹⁶ BOULET N., OMALEK L., « L'Ile-de-France toujours très attractive pour les jeunes adultes », *Ile-de-France à la page*, n° 252, 2005, INSEE Ile-de-France, 4 p.

Certains de ces caractères s'estompent cependant du fait de certains flux migratoires dont la constance et l'ampleur peuvent, à terme, modifier le profil démographique des régions. L'examen des taux d'entrée et de sortie (fig. 9) et de l'âge des populations changeant de région permettent de caractériser plusieurs types régionaux.

Figure 9 : Taux d'entrée et de sortie des régions entre 1990 et 1999



Source : INSEE Première, n° 758, 2001.

L'Ile-de-France, par son poids démographique et sa forte turbulence due à des taux de départ et d'arrivée très élevés, joue un rôle de pivot national puisqu'elle intervient dans 42 % des mouvements interrégionaux. Cette fonction de plaque tournante joue d'autant mieux que les changements de région sont deux fois plus fréquents pour la classe d'âge où elle se montre particulièrement attractive –entre 25 et 29 ans– qu'entre 40 et 59 ans. Mais son solde migratoire devient négatif dès l'âge de 30 ans au profit des régions voisines pour des raisons de moindre coût immobilier (le Centre par exemple, qui apparaît bien sur la figure 9) et de régions du Sud et de l'Ouest. La région parisienne apparaît clairement comme une « *région escalator* » –selon l'expression d'un géographe anglais à propos de Londres¹⁷– jouant un rôle de pompe aspirante-refoulante attirant des étudiants et jeunes actifs généralement célibataires et plutôt qualifiés auxquels elle assure une première reconnaissance professionnelle et sociale du fait des opportunités de formation, d'emploi et de carrière qu'elle offre mais rejetant familles nouvellement constituées (avec un pic de départs chez les jeunes trentenaires) et retraités. Le solde migratoire francilien est de loin le plus déficitaire du pays.

A leur échelle, les principales métropoles régionales et en particulier les bassins des *villes universitaires* et des *technopoles* qui forment un U de forte croissance (fig. 8 et 7) de Rennes à Strasbourg reproduisent ce modèle migratoire en se montrant très attractives pour les 15-29 ans. Elles captent tout particulièrement le segment le plus jeune de la tranche d'âge 19-29

ans, c'est-à-dire les étudiants de leur région, mais deviennent déficitaires avec l'Ile-de-France pour les 25-29 ans tout en restant excédentaires globalement pour ces âges. Les plus dynamiques de ces aires urbaines profitent de l'arrivée de jeunes familles d'Ile-de-France, du Nord et du Nord-est (exception faite de l'Alsace). Elles se montrent en effet attirantes sur le plan résidentiel pour les couples avec enfants en raison de la jeunesse de leur population, de leurs moindres coûts immobiliers et de facteurs de développement reconnus de longue date par les géographes allemands tels que leur vie culturelle et les

aménités offertes par leur environnement régional¹⁸. La plupart des autres agglomérations, notamment les villes moyennes et petites, sont en revanche déficitaires dans leurs échanges avec la capitale et leur métropole régionale pour les 15-29 ans.

A l'échelle régionale, outre l'Ile-de-France, les seules régions dont le solde migratoire reste positif pour les 25-29 ans sont les *régions globalement plus attractives* (Midi-Pyrénées, PACA, Rhône-Alpes, Alsace et Languedoc-Roussillon) grâce à leurs atouts résidentiels et au dynamisme de leur métropole. Provence-Alpes-Côte d'Azur est représentative de cette évolution : les 60-74 ans y sont proportionnellement moins nombreux parmi des migrants globalement plus jeunes, plus actifs et plus qualifiés que dans les années 1980. Sauf pour l'Alsace, la localisation et les caractères climatiques de ces régions gagnantes dans leurs échanges avec les autres, y compris pour les jeunes adultes, permet de parler d'un « effet sud » pour le quart sud-est auquel se rattache désormais toute la Corse au regard de ses performances migratoires récentes. Ce *Sun Belt* français fonctionne à plein à condition de ne pas en

¹⁷ FIELDING A. J., « The effects of economic restructuring on the populations of Western Europe's cities and regions », in BLOTEVOGEL H. H., FIELDING A. J. (dir.), *People, jobs and mobility in the new Europe*, Chichester, J. Wiley, 1997, pp. 297-304.

¹⁸ FINKE L., « Umweltpotential als Entwicklungsfaktor der Region », *Informationen zur Raumentwicklung*, 1984, n° 1-2, pp. 33-42; STIENS G., « Regionale Entwicklungspotentiale und Entwicklungsperspektiven », *Geographische Rundschau*, 1992, vol. 44, n° 3, pp. 139-142.

réduire l'excédent migratoire à un pur mécanisme héliotropique.

Plus généralement, les *régions offrant des aménités résidentielles* sont gagnantes avec celles qui n'en proposent pas autant. Ce modèle obéit à un gradient nord-sud : dans ses échanges migratoires, chaque région est généralement excédentaire avec les régions situées plus au nord, mais déficitaire avec celles situées plus au sud. Une région médiane comme Poitou-Charentes par exemple a un solde excédentaire avec toutes les régions situées au nord et déficitaires avec toutes celles en position plus méridionale qu'elle. Le paramètre climatique semble donc jouer un rôle décisif. Le principal gradient d'attractivité migratoire pour les 40-59 ans (exprimé mathématiquement par la surface de tendance) est cependant très strictement nord-est/sud-ouest, ce qui montre qu'il n'est pas purement héliotropique, sinon le Sud-est méditerranéen serait gagnant. La région PACA est en effet déficitaire dans ses relations avec les autres régions du Midi en raison d'une certaine saturation pesant sur son offre foncière et ses coûts immobiliers. La figure 9 montre bien quelles sont les régions qui attirent plus qu'elles ne rejettent en même temps qu'elle indique l'ampleur des flux migratoires. Des régions moins développées mais très attractives sur le plan résidentiel comme le Languedoc-Roussillon ou le Limousin ont des taux élevés aussi bien aux sorties (de jeunes actifs) qu'aux entrées (d'actifs moins jeunes et de retraités). Les régions économiquement dynamiques comme l'Alsace et Rhône-Alpes ont des taux de sortie plus faibles, ce qui explique leurs taux de croissance en dépit de taux d'arrivées également moindres que les régions plus méridionales ou littorales. On constate que plusieurs régions en croissance grâce à un solde migratoire positif (Midi-Pyrénées, Aquitaine, PACA, Bretagne, Pays de la Loire, Auvergne) se distinguent les unes des autres par leur niveau d'attractivité migratoire exprimé par le taux d'entrée, qui oscille entre 150 et 185 pour 10 000, alors que leurs taux de sortie sont assez homogènes (entre 130 et 150 pour 10 000).

Cette figure montre également bien les *régions répulsives*, toutes situées dans la moitié nord. Le graphique révèle cependant deux types puisque les régions du Bassin parisien à *forts taux de sortie* (Picardie, Champagne-Ardenne, Normandie) s'opposent aux régions dont le déficit migratoire s'explique surtout par *l'absence d'arrivées*, en Lorraine et surtout dans le Nord-Pas-de-Calais qui est, contre toute attente, celle qu'on quitte le moins. Ces régions enracinées auxquelles leurs habitants sont fidèles ont donc une proportion de natifs très élevée (Nord-Pas-de-Calais, Lorraine, Alsace). Ces régions repoussoir correspondent soit à des

régions industrielles et urbaines encore marquées par leur héritage productif (Nord-Pas-de-Calais, Lorraine, Haute-Normandie), soit à des territoires plus ruraux vieillissants et dépourvus de métropole (Champagne-Ardenne, nord de la Picardie, Basse-Normandie), la Franche-Comté empruntant aux deux types.

Les dernières tendances tendent à montrer que les *régions rurales de faible densité* ne forment plus un ensemble homogène. L'évolution de cette « France du vide » est en effet de plus en plus dépendante de sa situation relative par rapport au gradient nord-est/sud-ouest d'attractivité résidentielle. C'est ainsi que l'Auvergne et le Limousin retrouvent un peu de vigueur alors que Champagne-Ardenne, la Lorraine rurale voire la Bourgogne et même la Picardie malgré la fonction de déversoir parisien d'une partie de l'Oise voient leur démographie se dégrader. Le médiocre comportement démographique de ces régions n'est pas dû à leurs seules campagnes : la quasi-totalité des aires urbaines des régions du Bassin parisien (hors Ile-de-France et Centre) et de Franche-Comté ont observé plus de départs que d'arrivées entre 1990 et 1999. Une bonne partie des agglomérations de l'espace dépeuplé compris entre les Ardennes et l'Auvergne ont même enregistré une diminution de leur population. Inversement, des régions rurales comme la Corse, le Limousin ou l'Auvergne ont vu leur situation démographique se redresser assez spectaculairement grâce à la restauration de leur attractivité migratoire, y compris dans leurs campagnes.

La répartition régionale de la population française semble donc de plus en plus déterminée non seulement par la mobilité interrégionale mais aussi par les préférences résidentielles des ménages. Ces choix varient cependant fortement avec l'âge, comme on l'a suggéré. On observe d'ailleurs à l'échelle infrarégionale que les différents espaces ne sont pas investis de façon égale par les différentes catégories d'âge : les villes-centres attirent les étudiants, les jeunes célibataires et les nouveaux couples sans enfants tandis que le périurbain accueille massivement les 25-40 ans et leurs enfants¹⁹. Cette forme de spécialisation des lieux d'accueil résidentiel comme l'ensemble des flux migratoires posent des problèmes d'aménagement du territoire.

III. Les enjeux démographiques de l'aménagement du territoire

Les défis liés aux configurations du peuplement et aux dynamiques de répartition de la population renvoient à trois grands

¹⁹ MOREL B., « Mobilité et choix résidentiels », *Inter Régions*, n° 265, 2006, pp. 10-11.

enjeux d'aménagement : l'évolution de la France des basses densités majoritairement rurale, l'amplification de la périurbanisation et de la ségrégation socio-spatiale associée, et enfin le polycentrisme comme projet susceptible d'assurer un fonctionnement plus harmonieux du territoire national.

A. « France du vide » et « renaissance rurale »

Si l'on excepte des pays septentrionaux nettement moins peuplés comme la Finlande (15 h./km²), la Suède (20 h./km²) et les Etats baltes (40 h./km²), la France se caractérise par une densité plus faible (110 h./km²) que dans la plupart des autres pays de l'Union européenne, surtout en comparaison de ses voisins (Pays-Bas : 398 h./km² ; Belgique : 339 ; Royaume-Uni : 245 ; Allemagne : 231 ; Italie : 194 ; Suisse : 180). A proximité, seules l'Irlande (59 h./km²) et l'Espagne (86 h./km²) sont moins densément occupées. Cette plus faible densité générale s'accompagne d'une forte concentration dans la seule région parisienne qui, avec 11,3 millions d'habitants dans les limites administratives de l'Île-de-France, regroupe toujours 18,7 % de la population métropolitaine en 2005, de sorte que la densité de la province est inférieure à 92 h./km². Cette moindre occupation de l'espace contraint davantage la France à gérer les problèmes issus de la baisse de population dans la partie du territoire déjà la moins peuplée formant la « diagonale aride » des Ardennes aux Pyrénées dont il faut soustraire le pôle toulousain. A cette écharpe de faible peuplement (Lozère : 16 h./km² ; Creuse : 22 h./km² ; Cantal : 26 h./km²) s'ajoutent quelques autres départements dont les densités, sans atteindre les valeurs extrêmement basses de l'Europe du Nord ou des pays neufs, sont également de l'ordre de 20 à 40 h./km², comme dans les Alpes du Sud (21), en Corse (31) ou dans les Landes (35). La densité rurale dépasse ainsi à peine les 20 habitants par kilomètre carré dans les 280 000 km² les plus dépeuplés, soit la moitié du territoire métropolitain. Les faibles densités d'une large partie de la France rurale expliquent la constante prise en compte des campagnes profondes dans les politiques d'aménagement, marquées par une tradition ruraliste. Décisif quant à l'impulsion donnée à l'aménagement du territoire volontariste à la française, le manifeste fondateur de Jean-François Gravier²⁰ opposait du reste vivement la région parisienne —dévoreuse d'hommes mais plus sujette encore que la province à la « dénatalité » d'après le recensement de 1936— aux campagnes délaissées, qualifiées dans une édition ultérieure de

son ouvrage²¹, de « zones de décadence rurale » subissant un dépeuplement supérieur à 10 % entre 1936 et 1954 et déjà situées pour l'essentiel dans le Massif central, les Alpes méridionales, la Bretagne intérieure et le Sud-ouest. L'auteur se montrait très soucieux de la revitalisation démographique du pays, estimant que « l'aménagement du territoire est inséparable du progrès démographique »²², préoccupation vive d'une large partie des responsables français depuis la fin de la première guerre mondiale.

Le traditionnel souci du sort des espaces ruraux les moins peuplés persiste aujourd'hui à travers les efforts d'équipement destinés à rendre possible l'accès aux nouvelles technologies telles que la téléphonie cellulaire, le haut débit informatique ou la télévision numérique terrestre. Il se manifeste aussi régulièrement par divers moratoires successifs décidés au cours des années 1980 et 1990 afin de surseoir à la fermeture de certains services publics.

Cela dit, l'attention privilégiée portée aux milieux ruraux les plus vides ne fait plus l'objet d'un consensus aussi fort qu'auparavant. Quelle doit être en effet, se demande-t-on, la préoccupation actuelle de la France en matière d'aménagement du territoire : aider le rural profond ou veiller sur les banlieues difficiles ? De plus, en ces temps de mondialisation venant aviver la compétition économique, ne vaudrait-il pas mieux chercher à accroître la compétitivité internationale de la France —en conformité avec les objectifs de l'Union européenne— et donc miser sur la recherche et l'innovation en instaurant un nombre limité de pôles de compétitivité, plutôt que de tenter d'assurer la survie d'espaces ruraux en perte de vitesse depuis de nombreuses décennies en cédant sur la reconnaissance de pôles de compétitivité ruraux peu crédibles mais répondant aux requêtes des élus ruraux ?

La question mérite d'autant mieux d'être posée que le repeuplement des campagnes paraît de toute façon déjà en marche. L'idée de « renaissance rurale » a été évoquée par le passé à propos des communes dont la population augmentait à nouveau grâce à une périurbanisation dont l'essor remonte aux années 1980²³. Entre 1990 et 1999, une très grande majorité de cantons ruraux a connu davantage d'arrivées que de départs (fig. 10), semblant mettre un terme à la « désertification des campagnes » situées dans le rural profond, c'est-à-dire hors des zones de navettage : ce fut déjà « un scoop », selon le mot plaisant de Laurent Davezies²⁴.

²⁰ GRAVIER J.-F., *Paris et le désert français*, Paris, Le Portulan, 1947.

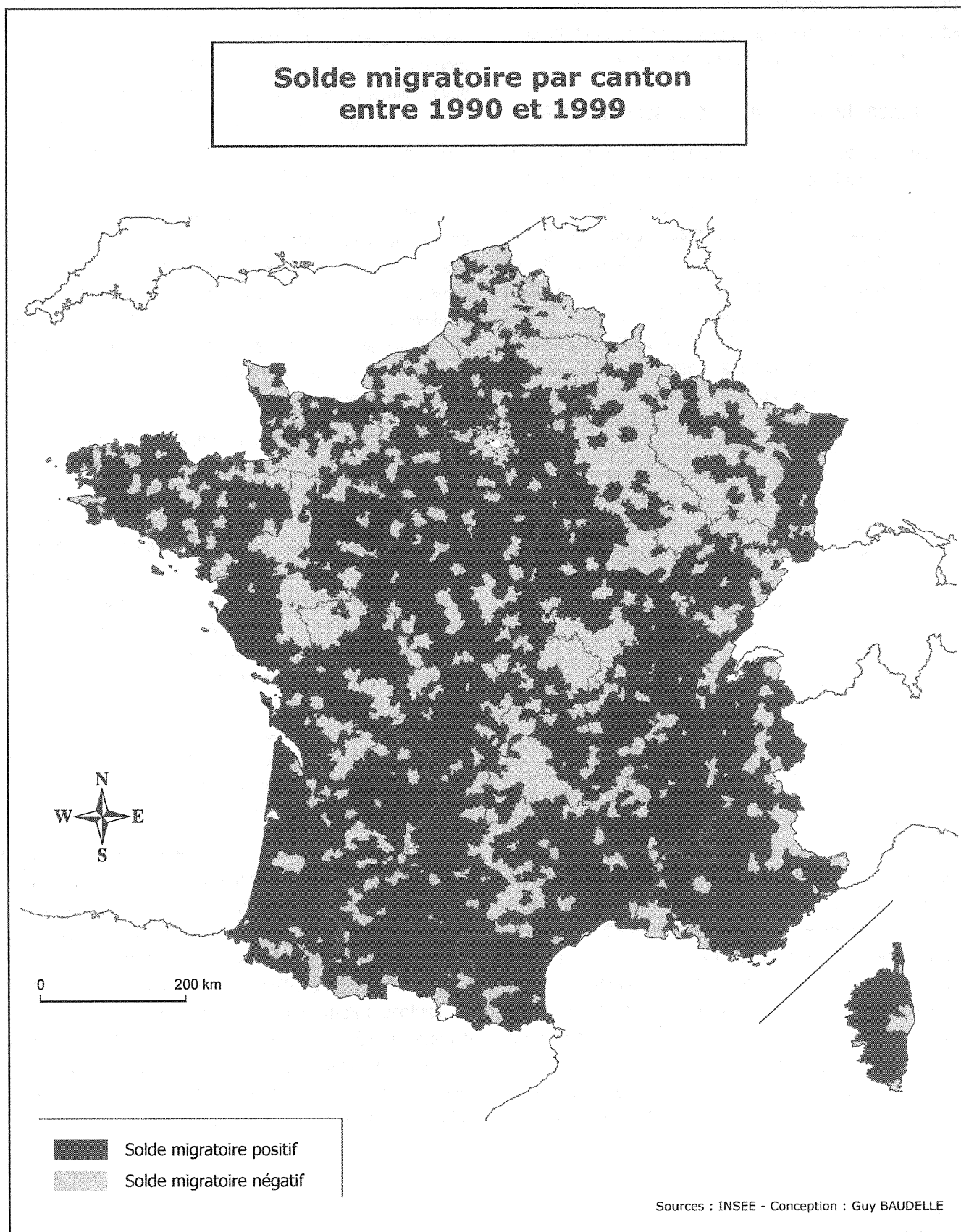
²¹ GRAVIER J.-F., *Paris et le désert français*, Paris, Flammarion, 1958, 317 p.

²² GRAVIER J.-F., *Mise en valeur de la France*, Paris, Le Portulan, 1949 (cité par BARJOT D., « Préface », in CARO P., DARD O., DAUMAS J.-C. (dir.), *La politique d'aménagement du territoire. Racines, logiques et résultats*, Rennes, P.U.R., pp. 9-13).

²³ KAYSER B., *La renaissance rurale*, Paris, DATAR, Editions de l'Aube.

²⁴ DAVEZIES L., « Développement local : le déménagement des Français. La dissociation des lieux de production et de consommation », *Futuribles*, n° 295, 2004, pp. 43-56.

Figure 10 : Le solde migratoire par canton (1990-1999)



Les derniers résultats des recensements partiels montrent que le déversement de population urbaine a tellement poursuivi son déploiement que de moins en moins de cantons ruraux conservent désormais un solde migratoire négatif. D'après les

chiffres de 2004, l'espace à dominante rurale, qui évoluait jusqu'à la fin des années 1990 moins vite que la moyenne nationale, croît désormais plus vite et cela grâce à la très forte hausse des communes rurales non périurbaines (tab. 5). En

cinq ans, 20 % du territoire national est passé de la stagnation voire d'une régression démographique à la croissance²⁵. Les communes de moins de 5 000 h. (qui englobent la totalité des communes rurales définies comme celles qui comptent moins de 2 000 personnes agglomérées au chef-lieu) ont même connu entre 1999 et 2003 un rythme de croissance démographique deux fois supérieur à la moyenne nationale ! La croissance démographique a touché les deux tiers des communes rurales contre la moitié dans la décennie précédente.

Cette nouvelle vigueur, explicable par le retournement du solde migratoire, est due en partie à la dynamique propre de certaines campagnes attractives sur le plan résidentiel comme la Dordogne et la Provence où des ressortissants de l'Europe du Nord-ouest (principalement britanniques, allemands et néerlandais) viennent s'ajouter aux Français. Une autre part est due au dynamisme de l'économie locale, comme dans les départements savoyards. Mais l'essentiel de cette nouvelle dynamique doit être reliée à l'expansion démographique et spatiale des grandes villes qui déversent toujours plus loin leurs populations.

B. Amplification de la périurbanisation et division socio-spatiale

Fait remarquable et méconnu, J.-F. Gravier lui-même observait dès 1958, avec autant de satisfaction que de discernement,

une première périurbanisation dans « les communes rurales ou semi-rurales entourant l'agglomération dans un rayon de 12 à 15 km »²⁶, et l'attribuait à la motorisation (essentiellement le cyclomoteur) et au nouveau « confort rural » : eau courante, électricité, gaz, équipement électroménager, radio, TV, téléphone. Ce mouvement de périurbanisation n'a toutefois revêtu une certaine importance qu'au tournant des années 1970 et 1980 à mesure que se banalisait l'équipement automobile des classes moyennes et que se développait corrélativement l'accession à la propriété individuelle. Comme dans la plupart des pays occidentaux, le processus n'a cessé depuis de prendre de l'ampleur aussi bien en termes de volume que de rayon, gagnant des zones de plus en plus éloignées des villes, comme le montre le cas de Rennes, agglomération moyenne (500 000 h. pour l'aire urbaine) pratiquement dépourvue de banlieue en raison de l'instauration précoce d'une ceinture verte, de sorte que la croissance périphérique s'est effectuée pour l'essentiel dans des communes périurbaines situées au-delà : la figure 11 montre bien l'ampleur et la continuité spatio-temporelle du processus tandis que la figure 12 illustre parfaitement la prédominance des familles dans cet espace. Même si les villes-centres résistent à la diminution de leur population, l'*exode urbain* s'amplifie incontestablement, conformément au « théorème du volcan »²⁷ : plus la ville pousse et s'active, plus elle s'étale.

Tableau 5 : Evolution démographique du rural et de l'urbain (1999-2003)

	Population en 1999 (en milliers)	Taux de croissance (%)
Pôles urbains (1)	35 700	0,32
Unités urbaines en zone périurbaine (2)	4 500	0,90
Communes rurales périurbaines (3)	7 800	1,47
Espace à dominante urbaine (1 + 2 + 3)	48 000	0,56
Unités urbaines en espace à dominante rurale (4)	4 000	0,40
Communes rurales non périurbaines (5)	6 500	0,80
Espace à dominante rurale (4 + 5)	10 500	0,68
France métropolitaine	58 500	0,58

²⁵ PIRON O., « Les dynamiques territoriales 1999-2003 : le bonheur est dans le pré ! », *Pouvoirs Locaux*, n° 66-III, 2005, pp. 13-16.

²⁶ GRAVIER J.-F., *Paris et le désert français*, op. cit., 1958.

²⁷ LACOUR C., « Méthodologie de recherche et théorisation des villes », in LACOUR C., PUISSANT S. (coord.), *La Métropolisation. Croissance, diversité, fractures*, Paris, Anthropos, 1999, pp. 63-113.

Figure 11 : Variation relative de la population des communes d'Ille-et-Vilaine (1962-1999)

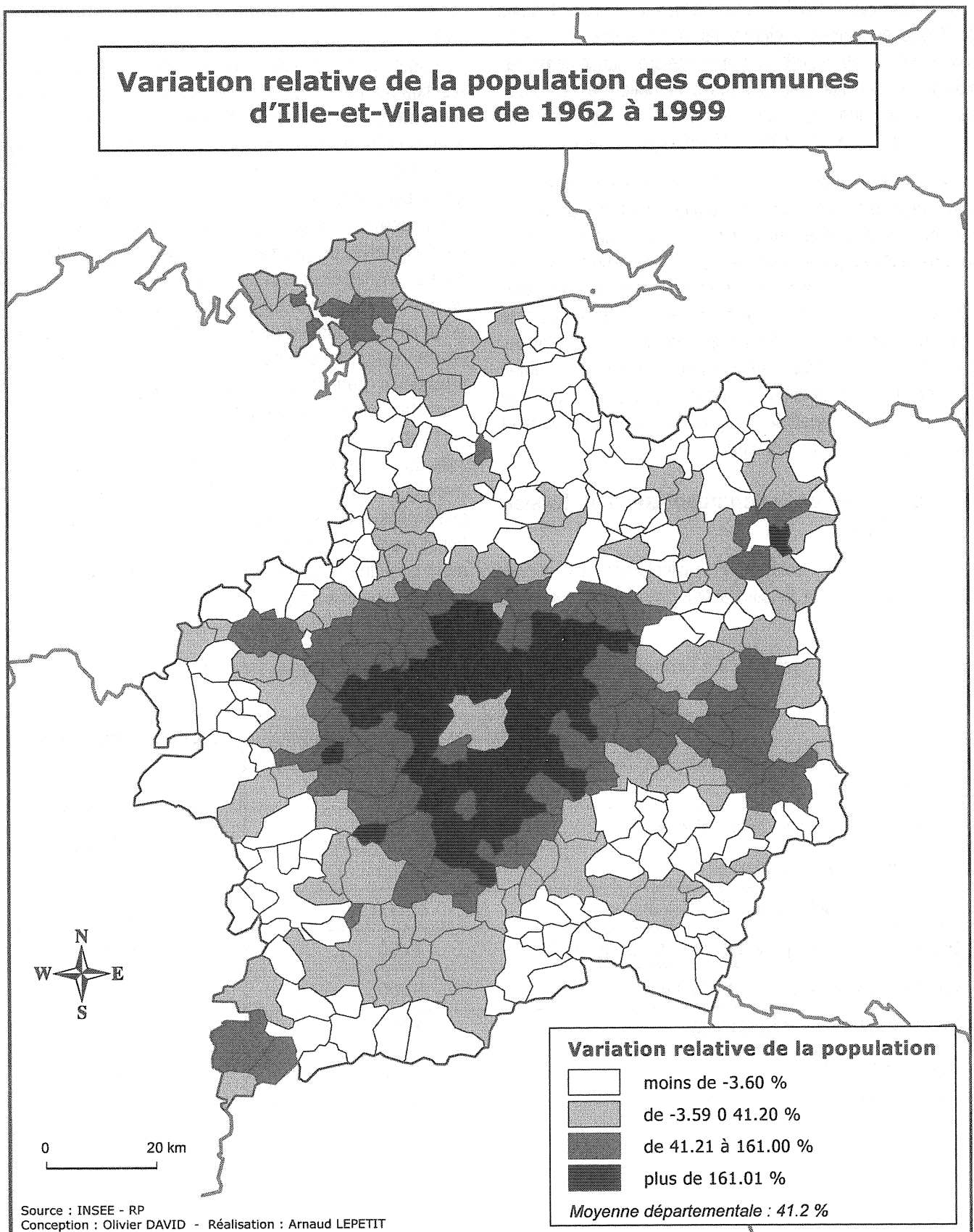
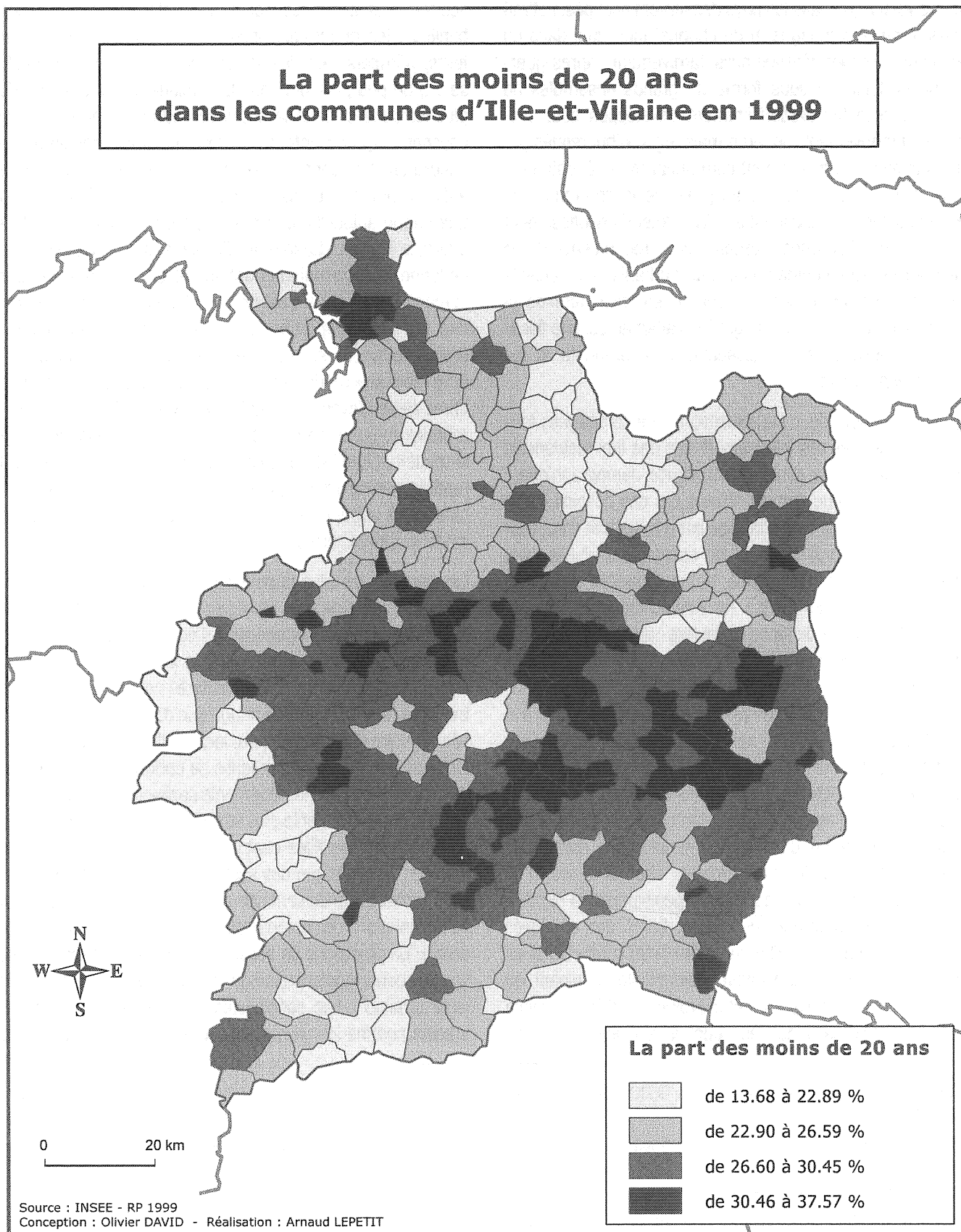


Figure 12 : La part des moins de 20 ans dans les communes d'Ille-et-Vilaine (1999)



Un certain nombre de particularités nationales expliquent l'amplification de la périurbanisation : une faible densité générale faisant considérer le foncier comme un bien de moindre valeur que dans les pays densément occupés, l'attrait persistant de la campagne et de l'habitat individuel dans un pays à l'urbanisation réalisée aussi tardivement –après-guerre– que brutalement sous forme de grands ensembles de logements collectifs particulièrement développés sous l'influence du mouvement moderne mais aujourd'hui rejetés par leurs occupants, l'émiettement communal et la décentralisation du permis de construire au profit de la commune (en 1983) qui ont incité chacune d'elle à se doter d'un lotissement et d'une zone d'activités, l'organisation trop récente d'une structure régulatrice dotée du pouvoir d'urbanisme à l'échelle de l'agglomération, le contrôle encore embryonnaire de la croissance dans la zone des migrations alternantes, une fiscalité avantageuse pour les accédants à la propriété et les grands navetteurs, etc.²⁸

Le principal facteur de « l'urbanisation » de campagnes toujours plus distantes des villes émettrices des flux résidentiels n'est toutefois pas la seule la croissance démographique : l'étalement s'explique comme ailleurs par des besoins croissants en espace et par un arbitrage entre le souhait d'accéder à la propriété, de préférence d'une maison individuelle avec jardin si possible non mitoyenne, et les capacités d'endettement des ménages. En France, les valeurs foncières décroissent en effet avec la distance au centre-ville de façon à peu près aussi régulière que dans le modèle d'Alonso. Or, depuis les années 1990, ce sont des catégories sociales plus modestes –employés et ouvriers– qui accèdent à leur tour à la propriété individuelle. Venant après les catégories supérieures et moyennes, elles ne trouvent à concrétiser leur rêve de propriété que sur des terrains situés à des distances sans cesse croissantes des villes-centres qui ont conservé l'essentiel de l'emploi. Le processus d'installation périphérique paraît bien être le résultat, pour les plus grandes aires urbaines, d'un mécanisme « d'éviction » par embourgeoisement, la *gentrification* des auteurs américains²⁹. Seuls 28 % des employés résidaient ainsi dans une ville-centre en 1999 contre 35 % en 1982. Le modèle d'organisation résidentielle dominant en France est donc conforté par cette évolution : à la différence de la ville anglo-saxonne, les couches sociales favorisées

continuent en effet à habiter en appartement en centre-ville et en ville-centre ou en maison individuelle dans la banlieue aisée. La France obéit de ce point de vue à une géographie sociale « latine » : les riches au centre et dans la proche banlieue, les professions intermédiaires (professeurs, moniteurs, infirmiers, techniciens, représentants, agents de maîtrise...) un peu plus loin dans la banlieue moins cossue et/ou plus lointaine et dans la première couronne périurbaine, les couches moyennes inférieures (principalement des employés) encore au-delà dans une seconde couronne périurbaine, et enfin les plus modestes plus loin encore, dans l'espace rural que gagne aujourd'hui la redistribution résidentielle³⁰. A cet égard, la France, située entre Europe septentrionale et Europe latine, occupe logiquement une place intermédiaire entre le modèle résidentiel qualifié d'« Atlantique nord » caractérisé par une proportion élevée de maisons individuelles (trois habitations sur quatre) et de propriétaires occupants et le modèle « méditerranéen » où la proportion de propriétaires reste élevée mais où la part de l'habitat individuel ne représente qu'un tiers du parc total³¹. Mondialisation oblige, le modèle d'habitat français paraît cependant travaillé par le modèle culturel Atlantique nord qui conduit une fraction des catégories supérieures à envisager une installation sur une vaste propriété rurale.

Les couches les plus populaires –et notamment les populations au chômage, les étrangers et les éléments d'origine immigrée– restent cependant à l'écart de cet accès assez généralisé à la propriété. Même si la fraction la plus démunie de la population, à savoir les immigrés non européens arrivés très récemment, ne trouve refuge que dans le segment le plus vétuste voire insalubre du parc locatif privé des grandes villes, les ménages aux faibles revenus se concentrent logiquement de plus en plus dans les logements sociaux construits dans les années 1950-1970 et le plus souvent situés dans les quartiers périphériques des villes-centres et de certaines communes de banlieue, de sorte que ces secteurs de logements collectifs à loyer modéré introduisent une entorse dans la linéarité simple de la diminution des revenus des ménages avec la distance au centre. Ce processus de division sociale de l'espace en fonction des coûts fonciers a été qualifié de *relégation* par la sociologie urbaine³². Les spécialistes de géographie sociale³³ et urbaine comme les urbanistes y voient de façon similaire un

²⁸ LUSSON P., « L'étalement de la ville », in DUBOIS-TAINE G., CHALAS Y. (dir.), *La ville émergente*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube, 1997, pp. 43-53.

²⁹ GUILLUY C., NOYE C., *Atlas des nouvelles fractures sociales en France. Les classes moyennes oubliées et précarisées*, Paris, Editions Autrement, 2004, 64 p.

³⁰ BERGER M., *Les périurbains de Paris. De la ville dense à la ville éclatée ?*, Paris, Ed. du CNRS, 2004, 317 p.

³¹ DE KEERSMAECKER M.-L. (coord.), *Les coûts de la désurbanisation*, Namur, Conférence permanente de développement territorial, Ed. Région wallonne, 128 p.

³² BEHAR D. et al., « La ville à trois vitesses : gentrification, relégation, périurbanisation », *Esprit*, mars-avril 2004, 132 p. ; MAURIN E., *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Paris, Ed. du Seuil, 2004, 95 p.

³³ DAVID O., SECHET R., « Etalement urbain et géographie des inégalités sociales. Le cas de Rennes et de l'Ille-et-Vilaine », communication au colloque « Les villes au défi du développement durable », Sfax, 24-27 novembre 2005, 14 p.

processus classique de sélection résidentielle, de tri social et de ségrégation socio-spatiale en fonction des revenus.

Ce mouvement somme toute assez ordinaire de déversement résidentiel sélectif de populations urbaines dans les espaces périurbains et ruraux s'accompagne en France d'un double débat. Le premier, relativement récent, porte sur les inconvénients et les coûts associés à l'exurbanisation associée à la « ville émergente »³⁴ : allongement du temps et des distances de migrations alternantes, coût environnemental du navettage automobile et de la congestion routière, consommation foncière associée à l'urbanisation périphérique, appauvrissement social des différents secteurs résidentiels, culture de l'entre-soi résultant de facto de la discrimination observée dans l'accès à la propriété, sous-équipement des nouvelles urbanisations périphériques, injustice de migrations pendulaires dont le coût pèse surtout sur les accédants modestes qui sont les plus éloignés de leur lieu de travail, etc.³⁵. Ce procès de la périurbanisation débouche sur la recommandation du *renouvellement urbain* –pour limiter l'étalement–, d'un *habitat compact* plutôt que lâche et de la *mixité sociale* de façon à contrer les mécanismes ségrégatifs. Ce débat est assez récent en France et n'a trouvé de traduction législative que dans la Loi *Solidarité et renouvellement urbain* (S.R.U.) de 2000 qui vise ces objectifs, notamment par l'obligation faite aux communes urbaines d'atteindre une proportion minimale de logements sociaux sur leur territoire, mais ses ambitions ont depuis été écornées à plusieurs reprises par diverses modifications législatives venues atténuer cette disposition jugée trop contraignante par les libéraux. Phénomène récurrent depuis 1980, les émeutes urbaines qui ont une nouvelle fois agité les quartiers d'habitat social des périphéries urbaines à l'automne 2005 ont pourtant montré la persistance du sentiment d'exclusion vécu par leurs habitants, en particulier les jeunes d'origine immigrée très durement confrontés au chômage, et souligné l'importance de l'enjeu de la mixité sociale.

L'autre débat, plus surprenant peut-être, porte sur les motivations des périurbains. Les plus pessimistes –ou les plus lucides, selon le point de vue– l'envisagent comme le résultat d'une volonté délibérée de séparatisme social et d'apparie-

ment dans la mesure où « le lieu de résidence est aujourd'hui plus que jamais un marqueur social »³⁶. De même, le géographe Jacques Lévy estime que le processus de périurbanisation ne répond pas seulement à un tri social par le foncier ni exclusivement au désir de devenir propriétaire mais traduit chez les accédants –en particulier les plus modestes d'entre eux– un choix délibéré de fuite hors des grands ensembles d'HLM dégradés et appauvris sur le plan social et économique. « ...la fuite vis-à-vis de l'urbain, par exemple le phénomène péri-urbain, (...) est une espèce de communautarisme du pauvre », écrit-il. « L'individu se sent trop faible, alors il se protège par une voiture, une famille, un chien, une propriété »³⁷. Si l'on peut déplorer la paupérisation de quartiers qui furent le lieu d'une authentique mixité sociale à leurs débuts, on doit à notre sens tout autant regretter cette forme de stigmatisation de catégories socioprofessionnelles qui cherchent à réaliser leur désir légitime d'accession à la propriété, certes aiguë par le sentiment croissant de déclassement et d'insécurité vécu par les résidents des quartiers d'habitat social, mais où le désir d'échapper à l'autre ou même la volonté de s'enfuir hors de l'espace urbain est rarement première, comme le montrent de multiples études de terrain³⁸. L'importance du vote d'extrême droite dans un certain nombre de couronnes périurbaines lointaines dans lequel J. Lévy voit le symptôme de ce rejet de l'autre et de l'urbain par des néoruraux³⁹ n'est pas en réalité la cause mais bien plutôt la conséquence du sentiment d'exclusion et de l'étiollement des réseaux sociaux provoqué par l'instabilité résidentielle de franges périurbaines mal desservies, au foncier bon marché, où l'on est venu s'installer faute de mieux⁴⁰. Comme le fait observer le géographe Rodolphe Dodier au terme d'une enquête fouillée, il s'agit « d'une homogénéité sociale par défaut, par absence relative des autres catégories sociales, et non d'une volonté délibérée de vivre entre soi »⁴¹. Une politique foncière plus offensive pourrait limiter la hausse du prix des terrains à bâtir et dégager des surfaces pour le renouvellement urbain, mais les lois relatives à l'aménagement du territoire ou à l'urbanisme n'ont pas porté une attention suffisante à cet enjeu.

³⁴ DUBOIS-TAINE G., CHALAS Y. (dir.), *La ville émergente*, op. cit.

³⁵ SAUVEZ M., « Les coûts cachés de l'étalement urbain », *Etudes Foncières*, n° 95, 2002, pp. 17-22.

³⁶ MAURIN E., *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, op. cit.

³⁷ LEVY J., 2003, « Urbanisation honteuse, urbanisation heureuse », in CARDINALI P. et alii, *De la ville et du citoyen*, Marseille, Editions Parenthèses, pp. 74-91.

³⁸ SECHET R., QUINTIN P., « Prêt à taux zéro et mobilités résidentielles : le cas de l'Ille-et-Vilaine », in LASSAVE P., HAUMONT A. (dir.), *Mobilités spatiales. Une question de société*, Paris, L'Harmattan, Coll. Habitat et sociétés, 2001, pp. 7-19.

³⁹ LEVY J., « Quelle France voulons-nous habiter ? Vote, urbanité et aménagement du territoire », *Territoires 2020*, 2003, n° 7, pp. 121-139.

⁴⁰ LE BRAS H., *Une autre France*, Paris, Odile Jacob, 2002, 224 p. ; GIRAUT F., « Le vote extrémiste à l'assaut des nouveaux territoires. Une théorie, une stigmatisation et quelques éclairages », *L'Espace Géographique*, 2004, n° 1, pp. 87-91.

⁴¹ DODIER R., « Quelle articulation entre identité campagnarde et identité urbaine dans les ménages « périurbains » ? », Comm. au colloque « Faire Campagne », Rennes, UMR CNRS 6590, 17-18 mars 2005.

C. Le polycentrisme comme instrument de cohésion sociale

A une échelle plus large, une meilleure répartition de la population peut apparaître comme un instrument susceptible de limiter l'ampleur de la division socio-spatiale dans la mesure où la ségrégation est largement fonction de valeurs foncières elles-mêmes proportionnelles à la taille des agglomérations. Viser un développement moins polarisé sur l'agglomération parisienne où les prix immobiliers et fonciers sont si élevés et tellement inélastiques qu'ils engendrent une ségrégation sans équivalent⁴² réduirait la gravité de ce puissant facteur d'exclusion, encore compliqué en région parisienne par les plus forts écarts de revenus des ménages de tout le pays. C'est pourquoi la DIACT (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, nouvelle appellation de la DATAR depuis le 1^{er} janvier 2006) préconise depuis les années 1990 un développement spatial qualifié de « polycentrique »⁴³, en conformité avec les recommandations du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC)⁴⁴, c'est-à-dire géographiquement mieux distribué en faisant notamment une meilleure place aux métropoles régionales. Ce projet polycentrique est d'autant plus envisageable dans le cas du territoire français que l'expansion urbaine se caractérise depuis les années 1990 par la croissance privilégiée des métropoles régionales, réalisant le vieux rêve des métropoles d'équilibre lancées dans les années 1960.

La figure 8 montre du reste que la corrélation entre le poids démographique d'une aire urbaine et son taux de croissance est faible. On voit en effet que de nombreuses aires urbaines de taille moyenne ou petite connaissent une forte croissance. En dehors du fait technopolitain, la carte confirme l'importance des logiques régionales pour expliquer les évolutions médiocres du Nord et de la diagonale du vide, à l'opposé du dynamisme des villes du Sud-est et de la façade atlantique auxquelles s'ajoutent celles d'Alsace. Dans les espaces métropolitains où la croissance est particulièrement vive et le réseau urbain dense comme sur la façade méditerranéenne, on observe une probable redistribution démographique à courte distance au profit de villes petites et moyennes situées à proximité de pôles urbains d'importance régionale et dont les performances entraînent dans leur sillage d'autres petits pôles voisins.

Conclusion

Certains des enjeux démographiques et migratoires auxquels est confrontée la France contemporaine – tels que le vieillissement ou l'immigration étrangère – ne sont pas originaux pour un pays développé dont les dynamiques s'inscrivent désormais dans un contexte mondial. On peut toutefois observer que, d'une façon générale, la France a été touchée plus tardivement par un certain nombre de dynamiques spatiales d'abord observées dans des pays industrialisés et urbanisés plus précocement : en comparaison du Royaume-Uni ou des États-Unis par exemple, la « division nord-sud » opposant des régions septentrionales industrielles au solde migratoire devenu négatif à un Sud rendu très attractif du fait de ses aménités résidentielles mais aussi de son développement économique ne s'est manifestée qu'à partir de la fin des années 1970, semblant dessiner une « France inverse ».

De même, l'exurbanisation au profit de communes périurbaines et rurales est en France un phénomène plus récent et dont l'ampleur ne paraît pas pour l'instant menacer la vitalité urbaine. On doit souligner en effet cette spécificité nationale, peut-être provisoire mais réelle, qui veut que les gains démographiques périphériques consécutifs à un déversement résidentiel de plus en plus prononcé semblent pour l'heure s'effectuer sans perte de substance des villes-centres qui restent peuplées et recherchées, comme l'indique la robustesse et même l'accentuation d'un gradient social toujours à l'avantage des centres urbains où restent concentrées les catégories les plus aisées. Le modèle français se distingue donc du schéma irlandais ou espagnol où les villes continuent à ponctionner le milieu rural, mais aussi du modèle anglo-saxon de contre-urbanisation (*counter-urbanization*) combinant dépeuplement des villes millionnaires et repeuplement des campagnes⁴⁵. La France doit sans doute à son modèle résidentiel latin qui continue à faire aimer l'ambiance de la Cité, à ses racines rurales encore vivaces qui lui font tout autant apprécier la campagne et surtout à sa croissance démographique de connaître à la fois un renouveau dans la majorité de ses communes rurales et un dynamisme persistant des secteurs périurbains – l'*urban-rural shift* des auteurs anglo-saxons – mais sans que cela nuise à la démographie des grandes agglomérations : un grand nombre de villes-centres de grandes agglomérations ou des grandes villes moyennes très

⁴² BERGER M., *Les périurbains de Paris. De la ville dense à la ville éclatée ?*, op. cit.

⁴³ GUIGOU J.L., 1995, *Une ambition pour le territoire*, La Tour d'Aigues, L'Aube, 134 p. ; ibidem, *Aménager la France de 2020*, Paris, La Documentation Française, 2000 (2002, 2e éd.), 112 p. ; BAUDELLE G., PEYRONY J., « Les politiques de développement polycentrique en France », *Territoires 2030*, n° 1, 2005, pp. 89-101.

⁴⁴ REUNION informelle des Ministres chargés de l'Aménagement du Territoire de l'Union européenne, *SDEC : Schéma de Développement de l'Espace Communautaire (Potsdam)*, mai 1999, Luxembourg, OPOCE, 1999, 89 p.

⁴⁵ LE BRAS H., *Le peuplement de l'Europe*, Paris, DATAR, La Documentation française, 1996, 204 p. ; PIRON O., « Les dynamiques territoriales 1999-2003 : le bonheur est dans le pré ! », art. cit.

diverses et souvent industrielles (Calais, Caen, Brest, Le Havre, Lorient, Tourcoing, Saint-Etienne, Nice, Roubaix, Marseille) ont vu leur population évoluer très positivement entre 1999 et 2004, probablement grâce à des politiques de renouvellement urbain, alors que l'évolution des villes de taille inférieure paraît plus incertaine que celle des métropoles. Les formes d'évolution paraissent d'ailleurs assez variées car même si l'étalement et la hausse du rythme de croissance avec la distance au centre restent la règle, il n'en va pas partout ainsi et les cas de figure peuvent sensiblement varier d'une ville à l'autre⁴⁶.

Ainsi, la singularité française paraît double : en termes démographiques, la vitalité naturelle et la remontée de la fécondité interrogent l'universalité et le devenir du modèle de la transition démographique ; en termes spatiaux, le constat de la conjonction d'un dynamisme rural et urbain remet en cause la pertinence de la théorie du cycle urbain censé conduire inéluctablement à une désurbanisation par un mécanisme de déclin urbain proportionnel à la taille des villes⁴⁷, alors qu'en France la renaissance rurale ne soulève nulle crainte de dévitalisation des villes⁴⁸. La France fournit donc un modèle inédit de redistribution des populations au sein du monde dévelop-

pé. Ce modèle de répartition de plus en plus homogène des habitants jette aussi le doute sur les théories assurant que la polarisation du peuplement est aussi inéluctable que le déclin urbain pour d'autres.

Enfin, ajoutons que la France peut se prévaloir d'être l'un des rares pays du monde développé à combiner une espérance de vie record —équivalente à celle de pays particulièrement bien placés pour leur niveau de bien-être comme la Suède et la Suisse— mais en conservant un taux de natalité élevé, seulement dépassé par l'Islande, la Nouvelle-Zélande et... l'Australie, en dépit d'un apport migratoire plus faible que cette dernière. Si l'on fait de la conjugaison d'une longue espérance de vie et d'une fécondité élevée des indicateurs de *cohésion sociale*⁴⁹, il n'y a plus guère que la petite communauté islandaise qui fasse mieux que la France, preuve que les réponses « régionales » aux changements démographiques peuvent encore varier d'un pays à l'autre au sein d'une même sphère de développement, aussi bien en termes de modèle social que de comportement démographique et migratoire et cela même dans le contexte d'une mondialisation souvent considérée comme homogénéisante sur le plan culturel.

BAUELLE Guy : professeur d'aménagement de l'espace-urbanisme, Chaire européenne Jean Monnet. Agrégé de géographie. Membre de l'UMR CNRS 6590 « Espaces géographiques et sociétés ». Spécialiste des questions d'aménagement du territoire en France et dans l'Union européenne. Adresse : UFR Sciences Sociales, Université Rennes 2, Place du recteur Henri Le Moal, C2 24 307, 35043 Rennes Cedex. Courriel : guy.baudelle@uhb.fr

DAVID Olivier : maître de conférences en géographie sociale. Agrégé de géographie. Membre de l'UMR 6590 « Espaces géographiques et sociétés ». Spécialiste des questions de géographie de la population, des politiques sociales et familiales. Adresse : idem. Courriel : olivier.david@uhb.fr

R É S U M É / A B S T R A C T

Les dynamiques démographiques en France : une exception parmi les pays développés ?

par Guy BAUELLE et Olivier DAVID

Bien qu'appartenant à l'ensemble des pays européens, et plus largement au monde développé, la France présente de réelles divergences par rapport au modèle d'évolution démographique occidental. Dans cet article, les auteurs proposent d'étudier la singularité du cas français mais aussi d'en identifier les ressorts explicatifs, en examinant successivement les spécificités de son profil démographique à l'échelle européenne et internationale, les dynamiques régionales internes et leurs moteurs, ainsi que les enjeux d'aménagement du territoire que soulèvent l'ensemble de ces évolutions.

La France présente des caractéristiques démographiques semblables à ses voisins européens, et plus largement aux pays développés, mais semble davantage résister au processus de déclin des populations occidentales. Avec 62,9 millions d'habitants en 2006, elle figure au second rang des pays les plus peuplés de l'Union Européenne, et fait preuve d'un certain dynamisme démographique, avec une croissance de 2,4 % entre 2000 et 2005, ce qui la place au dessus de la moyenne européenne. Plus des deux tiers de cet accroissement s'expliquent par un bilan

⁴⁶ BESSY-PIETRI P., « Recensement de la population 1999. Les formes de la croissance urbaine », *INSEE Première*, n° 701, 2000, 4 p.

⁴⁷ KLAASSEN L. H., VAN DER MEER J., « La dynamique des systèmes urbains et régionaux », in PAELINCK J. H. P., SALLEZ A. (dir.), *Espace et localisation*, Paris, Economica, 1983, pp. 250-270.

⁴⁸ BAUELLE G., *Géographie du peuplement*, Paris, A. Colin, 2003 (2e éd.), 192 p.

⁴⁹ KERVASDOUE J. de, « Cohésion sociale et espérance de vie », *Le Monde*, 20 Mai 2005.

naturel excédentaire, entretenu par de bons niveaux de fécondité et de natalité. En revanche, la France fait partie des Etats développés dont le solde migratoire est assez faible, ce qui constitue une réelle originalité, à l'échelle européenne notamment. Plusieurs faisceaux d'explication sont avancés pour expliquer de telles singularités, en particulier l'impact de la politique familiale nationale, qui accompagne les parents en les allégeant partiellement des contraintes liées à la naissance et à l'éducation et en leur permettant de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, mais aussi une évolution des mœurs se traduisant par une plus grande tolérance vis-à-vis de la cohabitation et des naissances hors mariage.

Ces tendances démographiques générales s'accompagnent de changements non moins importants dans les évolutions démographiques à l'échelle régionale. Depuis 1982, les mêmes tendances lourdes s'expriment en France métropolitaine : stagnation démographique des régions rurales les moins denses de la diagonale du vide et des régions industrielles du Nord-est, forte croissance du Sud-est et de la façade atlantique, dynamisme des aires métropolitaines. Ce sont désormais les échanges de population entre régions et départements qui rendent compte de l'essentiel des écarts de croissance. L'évolution démographique différenciée des régions françaises s'analyse au filtre de plusieurs paramètres, dont les aménités résidentielles, le développement économique et le dynamisme urbain, dégagant ainsi plusieurs profils régionaux distincts. La répartition de la population française semble donc de plus en plus déterminée non seulement par la mobilité interrégionale mais également par les préférences résidentielles des ménages.

Ces défis liés aux configurations du peuplement et aux dynamiques de répartition renvoient inévitablement à des enjeux d'aménagement du territoire. Les derniers résultats des recensements partiels montrent que le déversement de population urbaine a tellement poursuivi son déploiement que de moins en moins de cantons ruraux conservent désormais un solde migratoire négatif, la croissance touchant en définitive les deux tiers des communes rurales dans les 5 dernières années. Cette expansion démographique spatiale des grandes villes amplifie le processus de périurbanisation, mais s'accompagne également d'un mouvement de déversement résidentiel sélectif, de tri social et de ségrégation socio-spatiale en fonction des revenus. A une échelle plus large, une meilleure répartition de la population peut ainsi apparaître comme un instrument susceptible de limiter l'ampleur de la division socio-spatiale.

Demographic Dynamics in France: An Exception Among Developed Countries?

by Guy BAUDELLE and Olivier DAVID

Although belonging to the group of European countries and, more broadly, to the developed world, France displays real divergences from the standard model of Western demographic evolution. In this article the authors address not only the uniqueness of the French case but also identify explanatory causes by successively studying the specificity of France's demographic profile on the European and international level, its internal regional dynamics (and what drives them), and issues of regional planning triggered by these developments.

France's demographic features are similar to its European neighbors and to developed countries in general, yet it seems to be staving off the population decline of Western countries. With 62.9 million inhabitants in 2006, it is the second most populous country in the European Union, and it displays a certain demographic dynamism thanks to a growth rate of 2.4% between 2000 and 2005, above the European average. More than two thirds of that growth can be ascribed to a natural increase due to high fertility and birth rates. In contrast, France is one of the developed nations whose migratory balance is rather weak, which is an original feature notably at the European level. Several interrelated reasons are proposed for such singularities, in particular the impact of pro-family policies that encourage parenthood by partly relieving constraints associated with birth and education, allowing parents to reconcile professional careers and family life, accompanied by an evolution in mores that has meant greater tolerance of unmarried households and out-of-wedlock births.

These general demographic trends have been accompanied by equally important changes in regional demographics. Since 1982 the same significant tendencies have occurred throughout mainland France: demographic stagnation in the least-populated rural regions (the "empty diagonal") and industrial regions in the northwest, with strong growth in the southwest and along the Atlantic coast, plus dynamism in metropolitan areas. Shifts in population between regions are what now account for most of the differences in growth. The varying demographic evolution of French regions can be analyzed through the filter of several parameters including residential facilities, economic growth, and urban dynamism, which thus yields several distinct regional profiles. The distribution of the French population therefore seems increasingly defined not only by inter-regional mobility but also by the residential preferences of individual households.

These challenges, linked to configurations of population and the dynamics of distribution inevitably raise the issue of town and country planning. The most recent, if partial, census figures show that an outpouring of the urban population means that fewer rural areas are continuing to register a negative migratory flow—two thirds of rural communities have shown some growth in the past five years. The spatial demographic expansion of large cities amplifies the process of peri-urbanization, yet is also accompanied by movement of selective residential flow, social selection, and socio-spatial segregation based on income. On a broader level, a better distribution of the population may thus appear to be a tool for limiting the scope of socio-spatial divisions.

Partie 2

*Des travaux centrés sur la petite enfance :
des services d'accueil aux inégalités
d'accès et leurs conséquences*



Introduction

Les quatre textes présentés dans cette deuxième partie portent sur l'objet principal de mes travaux depuis le début de mon inscription en doctorat, voire en maîtrise. Ils s'intéressent donc tous à la petite enfance au-delà des aspects démographiques que nous avons déjà présentés dans la section précédente. Comme je l'ai souligné à plusieurs reprises, le sujet de ma thèse a été déterminant dans l'exploration des thématiques de géographie sociale. Il m'a permis d'examiner la question des services à la population et de leur distribution, de travailler les liens entre les évolutions sociétales contemporaines et l'émergence de nouveaux besoins sociaux, d'examiner les problématiques de l'accès aux services et des inégalités sociales, de m'intéresser enfin aux politiques sociales et à leur impact sur l'aménagement des territoires.

Les recherches ont d'abord porté logiquement sur la configuration de l'offre de services d'accueil et la distribution spatiale des structures destinées aux jeunes enfants. Les différentes publications ont varié les échelles d'analyse, en croisant les niveaux national, régional et local. Cet objet de recherche suppose en effet la constitution de bases de données relativement complexes, nécessitant notamment le recours à différents partenaires institutionnels. L'échelle locale n'a vraiment été explorée que sur le département d'Ille-et-Vilaine et sur d'autres territoires plus restreints, dans le cadre des actions menées dans le programme de recherche *Equal* avec Familles Rurales. Ce travail a également cherché à croiser le développement des services avec le potentiel démographique pour mesurer le plus objectivement possible les inégalités d'accès aux équipements et structures d'accueil. Les textes n° 6 et 7 traduisent très clairement le traitement de ces thématiques à deux niveaux d'échelle différents. L'article publié dans *Espace, Populations, Sociétés* (n° 7) s'intéresse également à la gestion des déséquilibres spatiaux et se poursuit par une réflexion sur la mise en place des politiques de régulation.

Le texte n° 8 se focalise sur les espaces ruraux. Les résultats des différentes enquêtes que j'ai pu réaliser auprès de familles vivant dans les campagnes françaises ont révélé une évolution des attentes des populations en matière de services d'accueil des jeunes enfants. L'expression de nouveaux besoins sociaux est le témoin de changements importants liés à la diversification et au renouvellement des habitants. Ces nouveaux arrivants, en provenance pour une large majorité de communes urbaines, projettent leur vie en milieu rural avec des attentes sensiblement différentes des populations locales. Grâce à la comparaison de plusieurs territoires nous avons pu mettre en exergue quelques spécificités rurales. Le sous-

équipement en services d'accueil et les fortes inégalités territoriales à l'échelle locale génèrent d'importantes difficultés qui contraignent les parents dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives. Cet article évoque logiquement la question de l'équité territoriale et des éventuelles inégalités liées au lieu de résidence. Cette problématique implique d'aborder simultanément la question des politiques locales.

Le dernier texte sélectionné (texte n° 9) change de perspective, même s'il reste étroitement lié à la prise en charge des classes d'âges les plus jeunes. Il s'intéresse davantage aux conséquences des inégalités d'accès aux services socio-éducatifs. Sa production constitue une étape importante dans mes réflexions scientifiques, car il témoigne de l'émergence de la question des temporalités, pour laquelle j'ai mis en œuvre une veille bibliographique et scientifique depuis le début des années 2000, persuadé qu'elle constituait une dimension centrale de l'appréhension des pratiques socio-éducatives au sein des familles ayant des enfants en bas-âge. Le programme *Equal*, portant spécifiquement sur l'articulation de la vie professionnelle et de la vie familiale, m'avait également invité à explorer ce type de réflexions. C'est aussi pour toutes ces raisons que l'enquête mise en œuvre sur les pratiques de loisirs des enfants et des jeunes dans le cadre de leur temps libre (cf. volume n° 2) a attaché beaucoup d'importance à cette dimension temporelle. Ainsi, l'observation des temporalités des familles vivant en milieu rural a révélé de vrais problèmes de conciliation des temps au sein des ménages, entre parents et enfants notamment. Le développement des services d'accueil est une réponse parmi d'autres aux préoccupations des parents.

Si la petite enfance a constitué un objet central dans l'ensemble de mes travaux scientifiques, cette sélection montre qu'elle m'a aussi permis d'élargir mes thématiques de recherche pour ne pas m'enfermer dans une trop grande spécialisation. L'évolution vers de nouveaux publics (enfance, jeunesse...), l'analyse de contextes territoriaux précis (espaces ruraux) m'ont ouvert d'autres pistes de travail, dont le projet présenté dans le cadre de ce dossier (cf. volume n° 2).

NOTES ET CHRONIQUE DE BRETAGNE

Services publics et inégalités spatiales L'exemple de l'accueil des jeunes enfants en Ille-et-Vilaine

Olivier DAVID

GROUP - UMR 6590

« Espaces Géographiques et Sociétés »

Université Rennes 2 Haute Bretagne

6, avenue Gaston Berger

35043 Rennes Cedex

Résumé

La distribution des services offerts aux familles génère des disparités flagrantes. De manière générale, la demande est loin d'être couverte, tant dans les villes que dans les campagnes. Ces déséquilibres ne permettent pas de satisfaire les principes d'égalité des chances entre tous les citoyens d'un territoire donné.

Abstract

Blatant disparities have emerged from the way family care services are distributed. As a whole, supply is far from meeting demand in cities and countryside alike. Such gaps make it impossible to guarantee equal opportunities for each and every citizen in a given area.

L'accès aux services destinés à la petite enfance dépend de multiples paramètres (ressources des familles, proximité de l'équipement, choix éducatifs...), mais est particulièrement subordonné à la disponibilité en places d'accueil. D'emblée, il faut souligner le déficit de structures collectives et individuelles conduisant à l'impossibilité de satisfaire tous les besoins, ce qui engendre par conséquent l'insatisfaction des familles. Le problème se pose avec d'autant plus d'acuité que les enfants sont jeunes, notamment les moins de deux ans qui ne peuvent accéder à l'école maternelle. Cette première difficulté est accentuée par l'inégale répartition des services, soumise à un mouvement de concentration à l'avantage des grandes agglomérations du pays et des régions sous

Mots-clés : Services publics. Politique familiale. Ille-et-Vilaine.

Key words : Public Services. Politic of family. Ille-et-Vilaine.

NOROIS, 1999, POITIERS, t. 46, N° 182, p. 341-358

influence urbaine. Les politiques menées par l'État et la C.N.A.F. n'ont pas été sans incidence sur cette évolution. Le cas de l'Ille-et-Vilaine est intéressant à étudier, car il montre en effet, l'impact des programmes de développement sur la répartition des modes de garde. Il est révélateur du processus de concentration sur les grandes villes et leurs communes périphériques, et du vide relatif des espaces ruraux. Le travail à l'échelle communale permet de montrer les grandes disparités dans la distribution des services et d'en envisager les facteurs explicatifs. Pour ces raisons, c'est un cadre spatial adapté à notre problématique.

Le département est par ailleurs un territoire d'action essentiel dans le domaine sanitaire, social et scolaire. Plusieurs champs de compétence s'y croisent depuis la décentralisation, et concernent directement la petite enfance. Le conseil général est le premier intervenant auprès des 0-5 ans, précisément dans l'accueil extra-familial. Sa politique plus ou moins volontariste concerne l'ensemble de la population du département. La C.A.F. agit généralement sur le même espace, et souvent en concertation avec les services départementaux. Tous les assurés sociaux dépendant du régime général relèvent d'une caisse départementale, et peuvent bénéficier des interventions en faveur de la petite enfance. Enfin, le domaine scolaire s'inscrit dans la même logique. Si l'académie reste le niveau administratif majeur de l'Education Nationale, « le département correspond à une circonscription scolaire forte, le conseil général et l'inspection académique jouant un rôle important dans la formation »¹. Les politiques éducatives sont généralement définies à ce niveau territorial, notamment dans le premier degré, sous l'autorité de l'inspecteur d'académie et en concertation avec le conseil général. Depuis 1982, le département représente donc un échelon privilégié, où s'inscrivent de multiples ambitions politiques, concertées ou non, qui intéressent directement la population enfantine.

Par ailleurs, c'est un niveau possible d'intervention dans le cadre de l'aménagement du territoire. Les conseils généraux se sont investis plus ou moins fortement de cette mission, et jouent un rôle particulier dans le développement économique et social de leur espace. Les partenaires institutionnels présentés plus haut peuvent avoir la même volonté et agir dans le même sens. Dans le domaine de la petite enfance, les conseils généraux, mais également les C.A.F. et l'Education Nationale, sont globalement attentifs aux inégalités géographiques, notamment dans l'accès aux services. Leur présence ou leur absence génère des disparités sociales évidentes, qui concernent le cadre de vie des familles, les chances d'insertion des enfants, et plus largement l'égalité des citoyens. Les pouvoirs publics tentent donc de réduire ces déséquilibres, dans les différents domaines d'action qui les concernent. Les modes d'accueil des jeunes enfants sont au coeur de cette problématique, dans la mesure où ils sont assez mal répartis. C'est pourquoi en Ille-et-Vilaine, le conseil général et l'Education Nationale ont envisagé conjointement une politique de développement ou de maintien des services (écoles maternelles, structures d'accueil extra-familiales) dans les zones faiblement équipées. Cela donne une certaine cohérence à l'action départementale, où sont réunis plusieurs partenaires incontournables dans le domaine de la petite enfance. Le relais des municipalités est

1. HERIN (R.), ROUAULT (R.), 1994. — *Atlas de la France scolaire, de la maternelle au lycée*, Reclus-La Documentation Française, collection dynamiques du territoire, p. 10.

fondamental pour le succès et la pérennité des actions engagées. Or généralement « les aspects de la vie quotidienne du jeune enfant et de sa famille ne tiennent pas une grande place dans la politique de développement communal »², ce qui engendre de fortes inégalités spatiales.

Cet article a donc pour objet de décrire précisément la situation d'un département relativement bien pourvu en structures d'accueil pour la petite enfance, et d'insister sur les différences communales. Le développement des services est dépendant de multiples facteurs, de niveau départemental ou local. Il s'agit de montrer l'interaction des phénomènes politiques, sociaux, démographiques et économiques dans la distribution des services. L'accueil est source de disparités géographiques, qui engendrent des inégalités socio-spatiales importantes. La volonté de les corriger est inscrite dans la politique des acteurs institutionnels, mais relayée plus ou moins fortement par les collectivités locales (communes, structures intercommunales).

La distribution des services d'accueil

L'Ille-et-Vilaine est un département relativement bien pourvu en services d'accueil au niveau national. Il le doit à l'effet cumulé de trois facteurs essentiels. Il bénéficie de la présence d'une grande agglomération, qui participe à l'augmentation du nombre de structures. En effet, Rennes concentre une part importante du total des places sur le département. Son réseau d'accueil est particulièrement bien diversifié et offre une multitude de possibilités aux familles. Ensuite, l'Ille-et-Vilaine dispose d'un nombre important d'assistantes maternelles, notamment en milieu rural. Cette spécificité permet une répartition plus homogène des services. Néanmoins, des disparités géographiques assez fortes subsistent, conformes aux contrastes traditionnels entre villes et campagnes, aires urbaines et périurbaines... La distribution des services donne donc lieu à des inégalités spatiales.

La précision des données au niveau communal permet d'observer scrupuleusement la distribution des services au sein de l'espace départemental. En ce qui concerne la répartition des places d'accueil, trois grandes tendances semblent se dégager, en fonction de la nature des communes. En effet, les centres urbains du département concentrent l'essentiel des structures. Elles sont ouvertes depuis longtemps pour certaines d'entre-elles, et offrent un panel diversifié de possibilités. Les communes périurbaines se différencient par un équipement moindre, et surtout beaucoup plus récent. Un mouvement de rattrapage s'effectue depuis les années quatre-vingt, au bénéfice notamment de la périphérie rennaise. Enfin, les secteurs ruraux se caractérisent par un éparpillement des services. Les formules collectives sont plus rares, alors que les assistantes maternelles semblent répondre davantage aux contraintes du milieu.

A) UNE FORTE CONCENTRATION URBAINE

Les pôles urbains de l'Ille-et-Vilaine concentrent 44,6 % des places d'accueil, dont un tiers dans l'agglomération rennaise. La répartition des services par commune, quels que

2. RAIMBAUD (P.), 1991. — « L'accueil des jeunes enfants et l'aménagement du territoire ». *Revue Française des Affaires Sociales*, n° 3, p. 45.

	Accueil Extra-Familial		Accueil Scolaire
Responsabilité	Sous l'autorité du Président du Conseil Général		Sous l'autorité de l'Inspecteur d'Académie
	Formules Collectives	Formules Individuelles	
Types d'équipements	crèches collectives crèches familiales crèches parentales haltes-garderies	assistantes maternelles	écoles maternelles sections enfantines
Services	Direction des Affaires Sociales d'Ille-et-Vilaine		Inspection Académique
Description de l'information disponible	type de structure nom de la structure adresse date de création nombre de places gestionnaire	commune de résidence date d'agrément capacité d'accueil statut (active/inactive) enfants gardés	nom de l'école lieu d'implantation statut de l'école gestionnaire nombre d'élèves par âge nombre de classes
Taille Fichier	111 établissements	5 847 assistantes maternelles	583 écoles

Tableau I : Les sources disponibles.

soient les équipements (cf. figure 1), fait ressortir nettement les cinq villes les plus importantes du département. Elles se placent en tête pour les structures collectives et les établissements scolaires. Cette réalité est conforme à la distribution des jeunes enfants en Ille-et-Vilaine, si bien que le potentiel de places est logiquement plus élevé dans les zones de forte densité enfantine. Quelques spécificités méritent néanmoins d'être approfondies.

Les villes se distinguent par l'ancienneté de leur parc d'accueil. La création d'équipements a été précoce sur l'ensemble des pôles urbains. La moitié d'entre-eux fonctionnait avant 1980. Rennes dispose des services les plus anciens au niveau départemental, avec deux crèches ouvertes avant la seconde guerre mondiale. Cette originalité s'explique par le niveau d'activité de ces communes, notamment chez les femmes, qui ont éprouvé rapidement le besoin de faire garder leur enfant. Ce mouvement n'a cessé de s'amplifier, ce qui a engendré d'autres constructions depuis les années quatre-vingt.

Par ailleurs, les centres urbains se singularisent par la nature des structures et les modes de gestion adoptés. Les équipements collectifs sont plus nombreux qu'ailleurs, et concernent 37 % de la capacité d'accueil totale, contre seulement 20,3 % au niveau du département. La distribution des places par type d'équipement révèle ce mouvement de concentration : les crèches collectives et familiales sont essentiellement implantées à Rennes, Fougères et Saint-Malo ; les haltes-garderies sont également bien représentées dans les principales villes. Cela se traduit par des pourcentages inégalés à l'échelle du département, avec 93 % des places en crèche collective, la totalité des places en crèche familiale, et la moitié des disponibilités en halte-garderie. En contrepartie, les assistantes maternelles représentent toutefois 35,3 % de la capacité départementale et elles

accueillent en moyenne 2,05 enfants. La gestion municipale est également plus fréquente qu'ailleurs, puisqu'une place sur trois est prise en charge directement par la collectivité. C'est un niveau de participation très élevé, qui témoigne de la volonté de mener une politique envers les jeunes enfants, de la part des grands centres du département. D'autres gestionnaires interviennent simultanément tels que les associations de parents et les assistantes maternelles indépendantes. Il reste néanmoins les organisateurs comme les entreprises, qui développent des structures dans le cadre d'une politique familiale envers leurs salariés. Les cas recensés n'intéressent que Rennes, qui compte trois crèches collectives et une crèche familiale dans ce cas. Les gestionnaires sont cependant des établissements publics ou des collectivités territoriales, tels que le conseil général ou le centre hospitalier régional.

Le dispositif d'accueil en milieu urbain est relativement ancien, ce qui traduit une demande précoce en matière de garde des jeunes enfants ainsi qu'une volonté des communes de mener une politique d'accompagnement des familles depuis les années soixante. Les moyens financiers des collectivités concernées ont favorisé la mise en place de structures permanentes, au mode de fonctionnement assez lourd (personnel, frais de structures...), dont le prix de journée est relativement élevé, et qu'elles gèrent directement pour toutes ces raisons. Pour compléter notre lecture, il faut envisager une description du réseau scolaire. Les villes regroupent 27 % des effectifs préscolarisés, et ont un nombre important d'écoles. La concurrence public-privé, particulièrement vive dans l'ouest français, est ici atténuée par le poids des écoles publiques soutenues directement par les municipalités. En effet, 73 % des enfants inscrits en maternelle dépendent d'un établissement public. Le potentiel démographique important permet de faire fonctionner de nombreux équipements scolaires. Le processus de vieillissement de ces dernières années a tout de même condamné certains d'entre-eux à la fermeture (à Rennes, Saint-Malo et Fougères). Globalement, l'offre scolaire est suffisante et bien répartie sur les territoires de ces communes. Pour la plupart, elles accueillent même des enfants de l'extérieur, ce qui vient augmenter localement les taux de scolarisation.

Il faut toutefois noter des différences selon les centres urbains. Rennes se place au premier rang de tous les pôles du département, et concentre ainsi une bonne partie des équipements. La gestion municipale est bien développée, puisque quatre places sur dix sont gérées par la ville. Sur les 49 structures recensées, la Ville de Rennes en dirige directement 23, et 10 en association avec la C.A.F. (haltes-garderies de quartier). Ensuite, le relais est assuré par le secteur associatif (12 équipements) et des établissements publics (conseil général...). Pour les autres agglomérations, la hiérarchie urbaine explique les disparités. La part des structures collectives et celle des formules municipales déclinent en fonction de la taille de la ville-centre, et par conséquent en fonction des ressources financières des communes concernées. Le nombre d'enfants scolarisés décroît logiquement avec la taille de l'agglomération.

L'équipement urbain est ainsi extrêmement développé et plus diversifié qu'ailleurs. Les communes s'investissent directement dans le financement de l'accueil. La taille des villes influe concrètement sur la quantité et la qualité des services.

B) DIVERSITÉ PÉRIURBAINE

Les aires périurbaines regroupent 34 % des communes du département et sont situées autour des villes de Rennes, Saint-Malo, Fougères, Vitré et Redon. Cependant, la plus

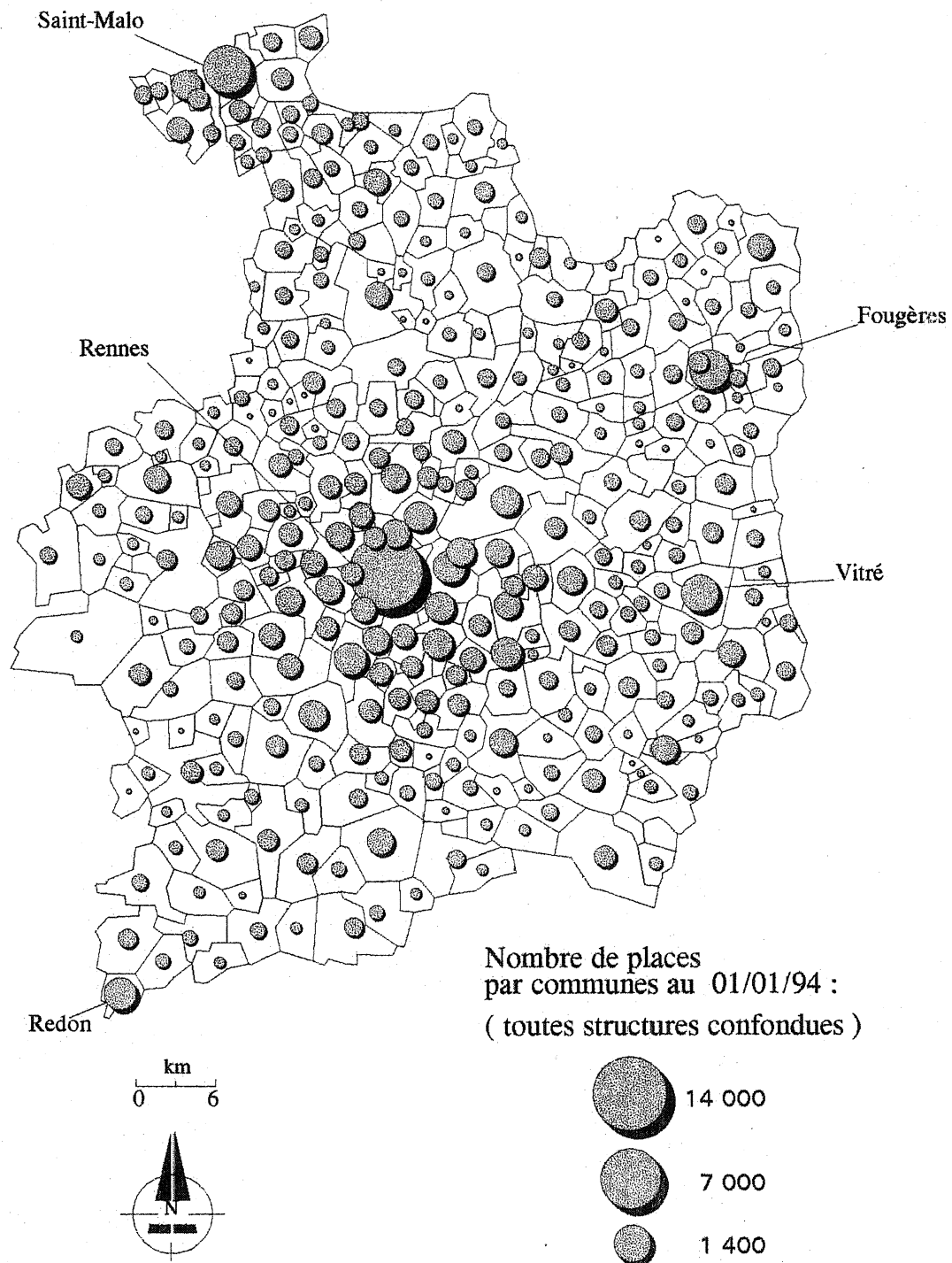


Figure 1 : L'accueil des jeunes enfants en Ille-et-Vilaine.

Sources : D.A.S. 35, I.A. 35.

Conception Cartographique : Olivier David - Eric Le Carour.

Unités : en % des places disponibles	Pôles Urbains	Communes Périurbaines	Communes Rurales	Ille-et-Vilaine
	Répartition des places par type de structure			
Crèches Collectives	93,1	6,9	0	100
Crèches Familiales	100	0	0	100
Haltes-Garderies	51,8	26,9	21,3	100
Ass. Maternelles	35,3	40,7	24	100
Ensemble	44,6	34,8	20,6	100
	Répartition des places selon le mode de gestion des structures			
Str. Municipales	29,5	1	0,5	13,6
Str. Parentales	4,2	5,5	6,7	5,2
Str. Privées	66,3	93,5	92,8	81,2
Ensemble	100	100	100	100
	Répartition des écoles selon leur statut			
Ecoles privées	27	32	54	36
Ecoles publiques	73	68	46	64
Ensemble	100	100	100	100

Tableau II : L'accueil selon le type de commune.

Source : D.A.S., Inspection Académique.

étendue et la plus significative reste la périphérie rennaise. L'état de l'accueil des jeunes enfants révèle plusieurs situations, tant dans le développement et dans la qualité des équipements.

D'un point de vue général, les espaces périurbains disposent du tiers (34,8 %) des places disponibles en Ille-et-Vilaine, arrivant juste derrière les pôles urbains. Seulement, elles présentent un profil totalement différent, car l'essentiel des formules proposées relèvent de l'accueil individuel. Ainsi, elles concentrent 40 % des assistantes maternelles du département, et seulement 16 % des structures collectives (crèches et haltes-garderies). Leur réseau scolaire est également bien développé. Tous ces éléments sont significatifs de l'importance des zones périurbaines dans la concentration des services destinés aux 0-5 ans, après les villes du département. Les communes ont en fait observé un mouvement de rattrapage assez net, puisque 91 % des équipements sont postérieurs à 1986. Ce mouvement est logique et accompagne le processus de redéversement urbain des années quatre-vingt. Avec l'arrivée massive de nouvelles populations, les municipalités ont été confrontées à une demande de services nouveaux et supplémentaires. Elle a été d'autant plus forte que les familles concernées étaient jeunes. L'installation des populations et l'émergence des besoins ont engendré un décalage

inévitables entre les premiers mouvements migratoires et le développement des équipements.

La figure 1 souligne bien les auréoles périurbaines, et particulièrement autour de Rennes et Saint-Malo. Le nombre de places y est important, bien qu'inférieur à celui des pôles urbains. Des différences très marquées se distinguent selon les structures observées. Les assistantes maternelles sont bien représentées dans les cinq espaces périurbains du département, alors que les équipements collectifs ne concernent que les communes du bassin rennais. La distribution des établissements scolaires révèle des contrastes identiques. L'offre est assez forte autour de Saint-Malo et Rennes, et beaucoup plus réduite dans les secteurs périurbains de Fougères, Vitré et Redon. Les chiffres confortent ces inégalités.

En ce qui concerne le nombre de places, les communes du secteur rennais rassemblent 95 % des disponibilités en milieu périurbain. Autant dire qu'elles renforcent la concentration constatée pour le pôle urbain. Les services sont diversifiés, avec quelques équipements collectifs, telles que les crèches ou les haltes-garderies. Les modes de gestion sont également plus variés, même si l'offre privée domine largement, étant donné la forte proportion d'assistantes maternelles. Les autres aires périurbaines du département n'ont pas de formules collectives, ne laissant aux familles que très peu de choix. Le réseau des nourrices agréées est donc majoritaire, et la taille moyenne des agréments est plus élevée qu'au niveau départemental et qu'en ville, surtout dans les communes limitrophes de l'agglomération rennaise. C'est une formule essentielle, qui pallie au déficit de structures collectives du monde périurbain. L'accueil préscolaire est aussi plus important dans la périphérie rennaise qu'autour des autres pôles urbains de l'Ille-et-Vilaine. Elle recense 94 % des enfants inscrits dans une école maternelle, secondée par Saint-Malo, avec 4 % des effectifs. L'aire périurbaine fougèraise fait exception, ne possédant aucun établissement sur son territoire.

Les trois profils communaux exposés dans le tableau III illustrent concrètement ces différences. La Chapelle-des-Fougeretz appartient au district de Rennes, et agit en faveur de l'accueil des jeunes enfants. La municipalité a développé une structure collective, et participe ainsi au dispositif. Elle est relayée par l'initiative d'une association de parents, qui gère directement une crèche, et la participation de plusieurs assistantes maternelles. La commune a souhaité s'inscrire dans une politique locale à destination des 0-5 ans, qui s'est concrétisée par la signature d'un contrat-enfance avec la C.A.F. d'Ille-et-Vilaine, pour développer les services d'accueil. Elle intègre tous les acteurs, qu'ils soient associatifs ou indépendants. La Chapelle-des-Fougeretz appartient aux communes périurbaines ayant connu un accroissement spectaculaire de la population entre 1975 et 1990, dû à l'effet cumulé de soldes naturel et migratoire positifs. Les jeunes ménages ont été influents dans le développement des services et l'équipe municipale a fait preuve d'une certaine sensibilité à l'égard de la prise en charge des tout-petits. À l'inverse, Balazé ne s'est pas engagé dans un programme aussi ambitieux. La municipalité n'a pas réellement défini une politique publique de développement des services pour la petite enfance, laissant libre cours à l'initiative parentale et privée. Le réseau d'accueil est plus limité, mais son potentiel démographique est moindre. La seule structure collective existante a été soutenue par le conseil général. Par ailleurs, la commune ne dispose que d'une école privée, qui offre 81 places supplémentaires pour les moins de six ans. C'est

Commune	La-Chapelle-des-Fougeretz		Balazé		Laignelet	
Pôle référent	Rennes		Vitré		Fougères	
Accueil Extra-Familial						
Type struture	Places	%	Places	%	Places	%
Municipale	16	15,8	0	0	0	0
Parentale	14	13,9	16	30,8	0	0
Autre	71	70,3	36	69,2	6	100
Collective	30	29,7	16	30,8	0	0
Individuelle	71	70,3	36	69,2	6	100
Total	101	100	52	100	6	100
Accueil Scolaire (préélémentaire)						
Réseau	Effectifs	%	Effectifs	%	Effectifs	%
Public	142	78	0	0	0	-
Privé	39	22	81	100	0	-
Total	181	100	81	100	0	-

Tableau III : Trois exemples de communes périurbaines.

Source : D.A.S., Inspection Académique.

un nombre important qui complète le dispositif d'accueil, mais relève à nouveau de la sphère privée. Enfin, la commune de Laignelet, du pays fougerais, n'a que six places au total, confiées aux assistantes maternelles. Les équipements scolaires sont inexistants, ce qui aboutit à un réseau d'accueil extrêmement réduit, malgré la présence de jeunes enfants en nombre relativement important.

Les communes périurbaines présentent de multiples situations. Elles sont révélatrices des inégalités départementales tant sur le plan démographique que d'un point de vue économique et social. Les secteurs périphériques des agglomérations dynamiques sont les plus avantagées. Rennes et son bassin dominant nettement au niveau départemental. Ils offrent l'essentiel des services et proposent un panel de solutions assez varié. D'un autre côté, ce sont également des communes impliquées dans une politique volontariste vis à vis des 0-5 ans. D'autres espaces périurbains, situés à proximité de petites villes, présentent des caractéristiques très proches de celles du monde rural.

C) EPARPILLEMENT DES ÉQUIPEMENTS DANS LES CAMPAGNES

Le monde rural regroupe plusieurs types de communes. Certaines d'entre-elles sont faiblement peuplées et peu développées sur le plan économique. Par contre d'autres, moins nombreuses, sont plus dynamiques avec une population plus importante et la présence d'activités. Ces centres ruraux structurent l'espace environnant, en tant que chefs-lieux administratifs et politiques (chefs-lieux de canton). Ils offrent des services plus variés aux populations voisines. C'est le cas des communes de Janzé, Combourg, la

Guerche-de-Bretagne... trop éloignées des pôles urbains pour être intégrées aux espaces périurbains. En effet, ces zones à dominante rurale s'étendent principalement sur les marges du département, et subissent modérément l'influence des villes.

En ce qui concerne l'accueil extra-familial, ces communes sont faiblement équipées. Elle ne regroupent que le cinquième des places disponibles au niveau départemental. Toutefois, l'offre est relativement diffuse, si bien que 87 % d'entre-elles ont au moins une formule d'accueil. Plusieurs éléments sont significatifs de l'équipement en milieu rural. Les solutions adoptées sont plus souples qu'en ville. Aucune crèche collective n'est recensée, et le réseau d'accueil s'articule essentiellement autour des haltes-garderies et des assistantes maternelles. Ce sont effectivement des structures qui nécessitent un équipement moins lourd et moins onéreux, et qui peuvent fonctionner de manière discontinue. Dans un même ordre d'idées, la gestion municipale est quasi inexistante. Cela ne concerne qu'une seule commune (La Guerche-de-Bretagne). Par contre, l'engagement des parents dans le développement des services est déterminant. Il a permis la création de treize haltes-garderies, soit 93 % des structures collectives implantées en zone rurale. Cependant, l'accueil individuel est largement dominant, avec un développement massif des assistantes maternelles. Elles proposent 2 800 places, ce qui représente 93 % de la disponibilité en formules extra-familiales. La nourrice est ainsi le mode de garde le plus fréquent dans les campagnes, et c'est même la seule possibilité offerte aux familles dans 172 communes (81 % des cas). La distribution des places agréées est de surcroît assez homogène. Cette particularité permet de toucher plus largement les familles des secteurs ruraux. Il faut néanmoins distinguer les chefs-lieux de cantons, caractérisés par un nombre plus élevé d'assistantes maternelles, comme à Combourg, Bain-de-Bretagne, Montauban-de-Bretagne... Par contre, les structures collectives font cruellement défaut, et sont très dispersées. Pourtant, les quatorze communes équipées sont plus nombreuses dans le sud-est du département, autour de Janzé et la Guerche-de-Bretagne. Ces campagnes se distinguent par un mouvement parental dynamique et bien structuré, responsable du développement des haltes-garderies, et soutenu par les fédérations du secteur associatif familial (A.D.M.R., Confédération Syndicale des Familles...). Ce sont pour la plupart de très petites structures, de 10 à 16 places, à recrutement intercommunal.

Le réseau scolaire est également marqué de quelques spécificités. Il est assez irrégulier, au point qu'une commune sur cinq ne dispose d'aucun équipement. D'ailleurs, dans beaucoup de communes, l'école communale a disparu. En effet, le réseau d'enseignement public ne concerne plus qu'une commune rurale sur deux, si bien qu'il est relativement discontinu. Enfin, il reste 70 communes qui bénéficient du double réseau. C'est le cas de celles qui ont un nombre d'élèves important, notamment les chefs-lieux de cantons précités. Cependant, deux écoles peuvent coexister malgré la faiblesse des effectifs scolaires. Treize communes, dont la population enfantine scolarisée est inférieure à 50 élèves, sont dans ce cas. Pour terminer, la répartition des écoles et des places disponibles est très proche de celles des assistantes maternelles, et traduit un certain éparpillement des équipements.

Ainsi, en cumulant les places en structures extra-familiales et scolaires, 7 % des communes seulement n'ont aucun mode de garde. Ceci est lié essentiellement à l'importante diffusion du réseau scolaire et des assistantes maternelles, qui représentent

98 % des capacités d'accueil. Par contre, le déficit de structures collectives autres que l'école se fait singulièrement ressentir, notamment pour les enfants de moins de trois ans. Ces constats nous invitent à observer avec attention la couverture des besoins d'accueil en distinguant les 3-5 ans essentiellement scolarisés et les plus jeunes, pour lesquels le développement du réseau extra-familial est primordial.

L'inégale couverture des besoins

L'évaluation du besoin de garde, tant au niveau national qu'à l'échelon local, est particulièrement difficile. Pour l'Ille-et-Vilaine le calcul est tout aussi délicat. Il n'existe aucun indicateur fiable en la matière, ce qui nous oblige à constituer nos propres outils, au regard des données disponibles. En effet, nous appuierons nos estimations sur trois éléments statistiques complémentaires : la population enfantine évaluée au 1^{er} janvier 1994, les effectifs maternels de 1993 et la capacité d'accueil des structures extra-familiales en 1993-1994. Ce corpus nous permet de travailler à l'échelle départementale et locale, et de révéler les disparités géographiques en ce qui concerne la couverture des besoins d'accueil des jeunes enfants.

A) DES INDICATEURS NÉCESSAIREMENT IMPARFAITS

À la différence du niveau national, nous ne disposons pas d'informations précises sur l'activité professionnelle des femmes ayant de jeunes enfants, ni même la part de ceux qui sont gardés directement par leur mère active. L'enquête famille n'est en fait pas très fiable aux niveaux régional et départemental, tant l'échantillon sondé (sondage au vingtième) est restreint, et les marges d'erreur automatiquement plus importantes. Ainsi, nous sommes contraints à une évaluation sommaire des besoins de garde, qui ne peut tenir compte réellement des taux d'activité féminine. La démarche adoptée est très simple et cherche à confronter la population enfantine au nombre de places disponibles, en cumulant l'ensemble des structures. Elle permet de repérer une éventuelle insuffisance du dispositif d'accueil, et d'approcher le nombre d'enfants ne disposant d'aucun mode de garde. Le calcul, purement arithmétique, consiste à soustraire au volume total de la population enfantine, les élèves âgés de 2 à 5 ans inscrits dans une école maternelle et les places offertes dans les équipements extra-familiaux. Dans le même esprit, il est possible de déterminer le taux de couverture des besoins, en rapportant la capacité totale (extra-familiale et scolaire) au nombre de 0-5 ans.

Le tableau IV présente les résultats obtenus au niveau départemental. L'Ille-et-Vilaine voit ainsi 15 % de ses jeunes enfants échapper à un mode de garde officiel. Sur les 63 300 enfants âgés de 0 à 5 ans au 1^{er} janvier 1994, 39 300 sont scolarisés et 14 800 peuvent prétendre à une place en structure extra-familiale. C'est un niveau de réponse à la demande des parents relativement élevé. L'école reste largement dominante et rassemble 62 % de la population enfantine. Ensuite, les autres formules d'accueil complètent le dispositif à hauteur de 23 % du potentiel démographique. À ce stade de l'analyse, il faut distinguer les enfants de moins de trois ans des plus âgés, car les problèmes liés à l'accueil se posent différemment. Pour ces derniers, l'inscription à l'école maternelle est quasi automatique. En effet, le taux de scolarisation des 3-5 ans est

1993-1994	Population Enfantine	Moins de 3 ans	3 ans et plus
Nombre d'enfants (a)	63 273	31 328	31 945
Enfants scolarisés (b)	39 261	6 076	33 185
Taux de scolarisation	78 % (2-5 ans)	57 % (2 ans)	104 % (3-5 ans)*
Places d'accueil (c)	14 807	14 807	14 807
Nombre d'enfants sans formule d'accueil (a-b-c)	9 205	10 445	0
Part du total de la population enfantine	15 % (0-5 ans)	33 % (0-2 ans)	-
Taux de couverture des besoins	85 %	67 %	-
* les effectifs scolarisés sont supérieurs à la population totale enfantine par inadéquation entre l'évaluation des effectifs démographiques au 1/01/94 et celle des effectifs scolaires dénombrés en 1993/1994, et par non respect de la carte scolaire			

Tableau IV : Couverture des besoins d'accueil en Ile-et-Vilaine.

Source : I.N.S.E.E., Inspection Académique, D.A.S.

de 100 % dans le département. Par contre, les enfants de moins de trois ans sont par définition moins scolarisés. Seuls 20 % d'entre eux sont inscrits dans l'enseignement préélémentaire, et ont obligatoirement 2 ans révolus. Le taux de scolarisation de cette classe d'âge est de 57 %, soit beaucoup plus que la valeur nationale (35,2 %). Il reste donc 25 200 enfants confrontés à un besoin de garde. C'est pourquoi, les autres structures collectives ou individuelles accueillent essentiellement de très jeunes enfants. En supposant qu'ils occupent la totalité des places existantes, il reste encore un tiers des effectifs sans formule officielle. La garde est donc un problème crucial pour les familles ayant des enfants de moins de trois ans. Le taux de couverture des besoins varie considérablement, en fonction de l'âge des enfants. Il passe de 85 % pour l'ensemble des 0-5 ans, à 67 % seulement pour le premier âge.

Le travail à l'échelle communale s'appuie sur les mêmes indicateurs. Nous avons calculé la part des enfants de moins de deux ans sans mode de garde officiel et les taux de scolarisation des 3-5 ans. La cartographie des résultats obtenus dégage de sérieuses inégalités, sur lesquelles nous reviendrons en détail.

B) DISPARITÉS COMMUNALES

Nous allons scinder notre analyse en fonction des deux publics précédemment définis. Les figures 2 et 3 s'intéressent plus précisément aux moins de trois ans. Les contrastes sont saisissants à l'échelle du département.

En ce qui concerne l'accueil des plus jeunes, le déficit de places est particulièrement prononcé en milieu rural, notamment dans les campagnes septentrionales des pays de

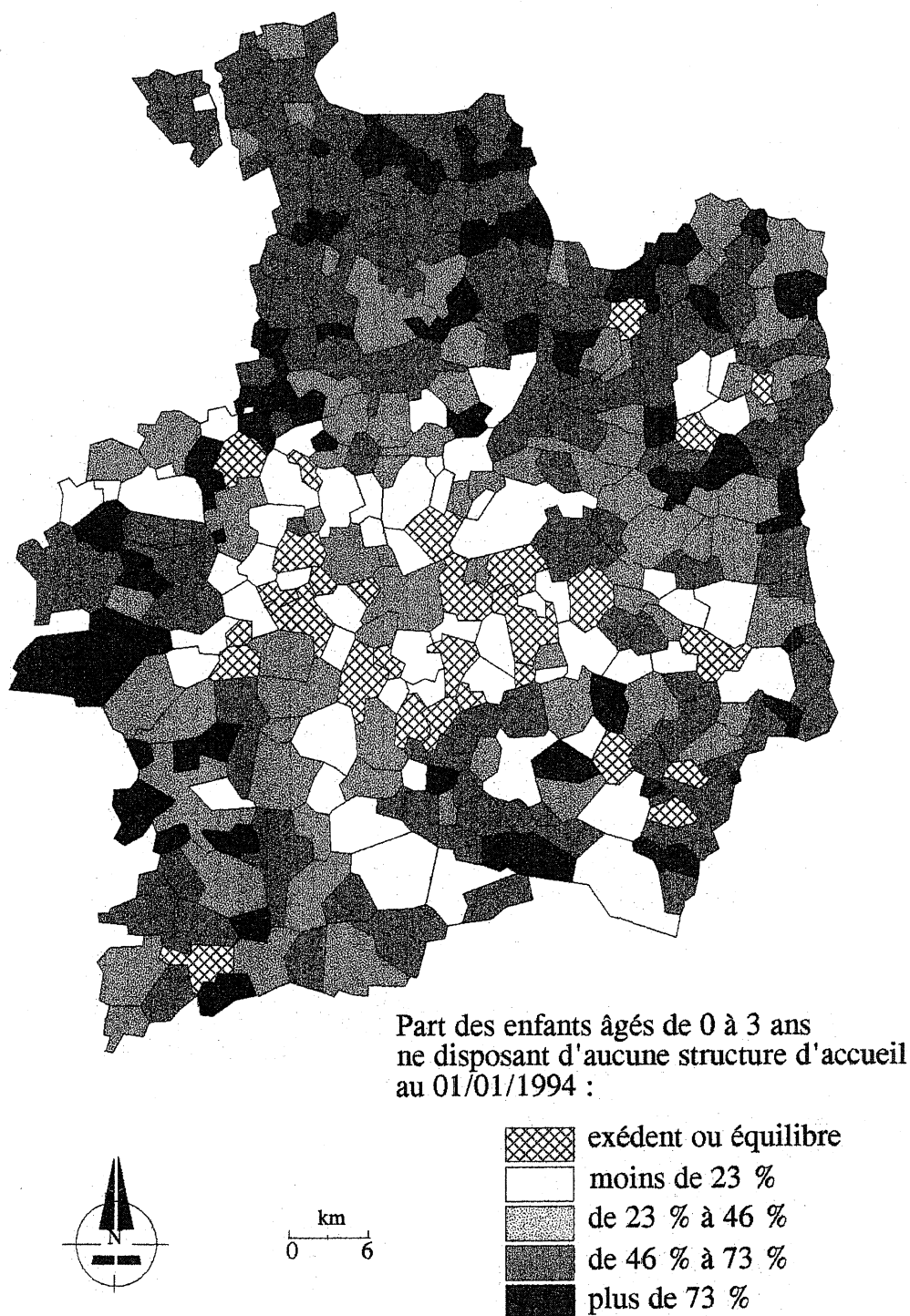


Figure 2 : Satisfaction des besoins.

Sources : D.A.S. 35, I.A. 35.

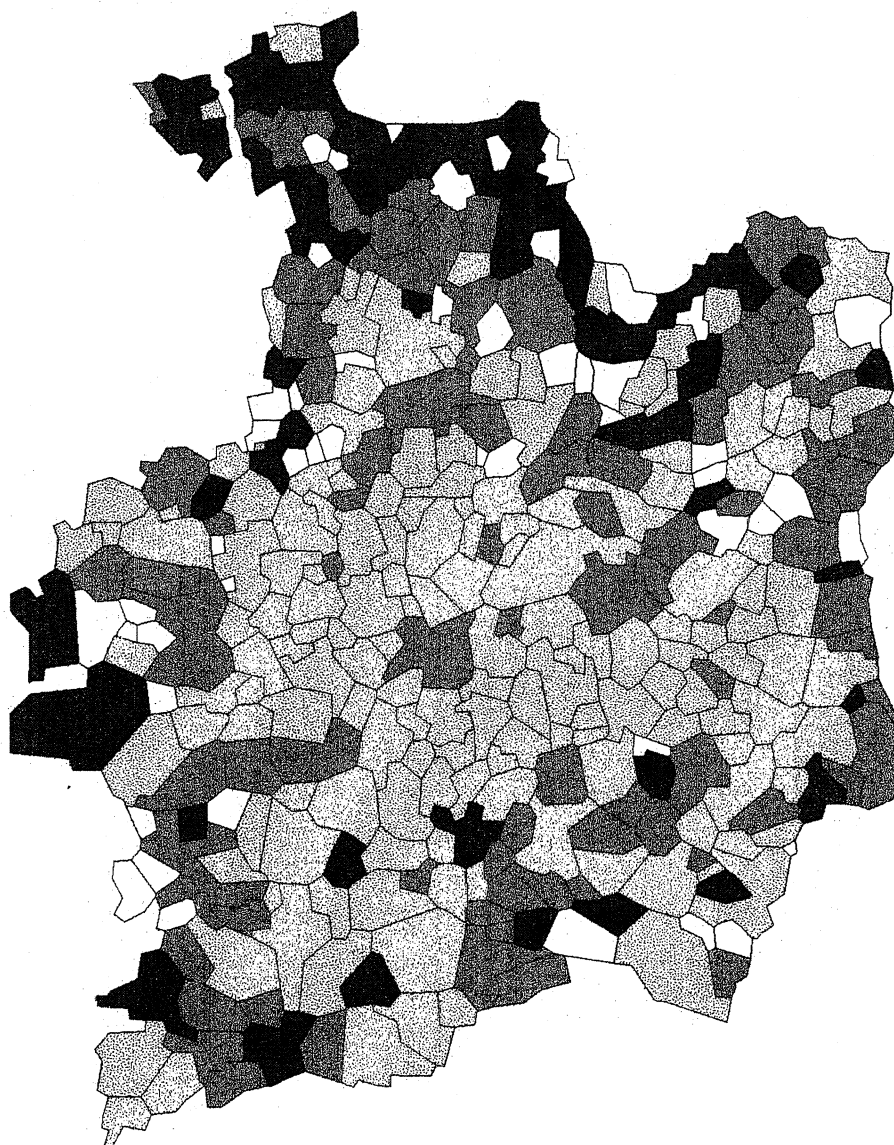
Conception Cartographique : Olivier David - Eric Le Carour.

Combourg, de Dol-de-Bretagne, du Coglès, d'Antrain, ainsi que sur de nombreuses communes situées au sud et à l'ouest du département (Paimpont, Thourie, Comblessac...). Pour beaucoup, plus de 46 % des enfants ne disposent d'aucune structure officielle. Nous avons insisté sur la relative diffusion des équipements en

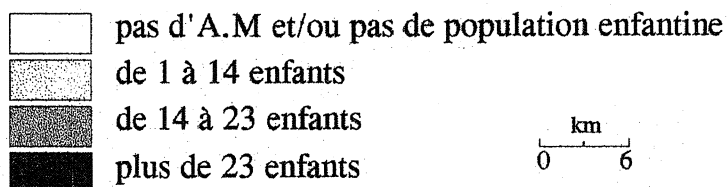
milieu rural, offrant un minimum de services sur la majorité des communes ; nous constatons désormais que la capacité d'accueil est insuffisante pour répondre aux besoins des familles. Néanmoins, certaines communes rurales se distinguent par un total de places supérieur au potentiel démographique (nombre de 0-2 ans). Etrelles, Drouges, Marcillé-Robert, Saint-Brice-en-Coglès en sont des exemples pertinents. Elles disposent pour la plupart d'une structure collective, qui accroît considérablement le taux de couverture de la demande des parents. Elles accueillent cependant des enfants des communes voisines. Le travail à l'échelle communale masque en effet la réalité des bassins de recrutement des structures collectives et individuelles. Quelques pôles urbains sont également confrontés à un déficit de places important, notamment en région malouine, sur les aires urbaines de Saint-Malo et Dinard. Pour la première, la faiblesse des équipements collectifs est responsable de cette pénurie, tandis qu'à Dinard, le profil démographique de la commune (espace de villégiature, forte proportion de retraités) n'incite pas réellement la municipalité à mener une politique de développement de l'accueil de la petite enfance. Quelques communes limitrophes tirent leur épingle du jeu, par un équipement plus complet (La Richardais). Par contre, les autres secteurs périurbains sont bien dotés. Ils se distinguent particulièrement autour de Rennes, Fougères et Vitré. Pour la plupart des communes, plus de 77 % des besoins sont couverts, et certaines d'entre elles affichent un excédent de places. Cela conforte les propos précédents, et confirme le mouvement de rattrapage récent en terme d'accueil extra-familial. Toutefois, autour de Redon, la situation est moins avantageuse. Les centres urbains ont un taux de placement des 0-2 ans plus faible que leur périphérie, hormis Vitré. Le potentiel démographique de ces communes est tel qu'il est très difficile de couvrir l'ensemble des besoins, même dans le cadre d'une politique très volontariste. Fougères par exemple, qui a signé un contrat-enfance et un contrat ville-enfant, s'investit clairement dans un programme de développement de services pour la petite enfance, et finance directement 68 % des places en structure collective. En cumulant l'offre scolaire (175 places) et extra-familiale (381 places), elle ne peut accueillir que 63,5 % des 0-2 ans (875 enfants). Les valeurs sont analogues sur d'autres villes.

La pression sur les équipements varie donc fortement d'une commune à l'autre. Pour le vérifier, nous avons calculé le rapport entre la population enfantine et les assistantes maternelles. Cette formule d'accueil a été retenue car elle est relativement diffuse et concerne la quasi-totalité des communes. La figure 3 souligne à nouveau les zones périurbaines de Rennes, Fougères et Vitré. Le potentiel d'accueil collectif y est plus élevé, et par conséquent, la pression sur les formules individuelles est assez faible. Par contre, les secteurs périphériques du département se distinguent nettement, et affichent des valeurs peu avantageuses. Ils couvrent les espaces ruraux tels que le Coglès, le pays dolois, le Sud et la Basse-Vilaine, ainsi que quelques zones urbaines et périurbaines comme Saint-Malo et Dinard. Ils englobent également la quasi-totalité des communes dépourvues d'assistantes maternelles en activité.

Pour les 3-5 ans, les taux de scolarisation présentent une relative homogénéité à l'échelle départementale. Quelques contrastes s'affirment cependant et renforcent les remarques précédentes. La part des enfants inscrits à l'école maternelle est plus importante en milieu urbain et périurbain. Toutes les villes d'Ille-et-Vilaine hormis Rennes ont des taux supérieurs à 100 %. Cela s'explique par l'attrait des villes sur les



Nombre moyen d'enfants accueillis
par assistantes maternelle au 01/01/1994 :



km
0 6

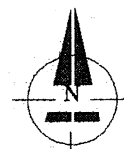


Figure 3 : Rapport Assistantes Maternelles - Population enfantine.

Sources : D.A.S. 35, I.A. 35

Conception Cartographique : Olivier David - Eric Le Carour.

communes environnantes, en terme de scolarisation (sentiment d'une meilleure qualité de l'enseignement, proximité école des enfants/lieu de travail d'un parent...), et incite quelques familles à ne pas respecter l'organisation de la carte scolaire, pour confier leurs enfants à une école citadine. Le réseau public est très vigilant à ces dérives et ferme ses établissements dès lors que les motifs des familles ne sont pas fondés. Par contre, les écoles privées ne sont pas astreintes aux mêmes règles de fonctionnement, et sont indifférentes au lieu de domicile des parents. Pour certaines familles, l'école urbaine est souvent à proximité du lieu de travail, ce qui facilite l'organisation de la vie quotidienne. Les espaces périurbains sont également très avantagés, et recensent un nombre important de communes dont les taux dépassent 90 %. La périphérie rennaise se distingue particulièrement bien, avec un gradient diminuant du centre vers la périphérie. Les secteurs malouin et fougerais fonctionnent à l'identique. Par contre, autour de Redon et Vitré, la scolarisation est moindre. Les communes concernées sont démographiquement moins importantes et la polarisation urbaine est plus forte. Par ailleurs, le réseau scolaire est moins développé, avec notamment l'absence d'équipement public, ce qui contraint certains parents à scolariser leurs enfants en dehors de la commune. Dans ce cas, la ville la plus proche est choisie en priorité. En ce qui concerne les espaces ruraux, la situation est beaucoup plus hétérogène. Dans l'ensemble les taux de scolarisation sont plus faibles, et on y repère l'essentiel des communes affichant des valeurs inférieures à 60 %. Ce sont les marges du territoire départemental. Toutefois, les chefs-lieux de cantons (Janzé, Combourg, Dol-de-Bretagne, La Guerche-de-Bretagne, Bain-de-Bretagne...) enregistrent des taux très élevés. Ils polarisent à leur niveau l'espace environnant et attirent une partie de la population préscolaire. Il reste enfin le cas des territoires au réseau d'équipements discontinu, où les communes ayant la chance de conserver un établissement public ou privé, reçoivent les enfants des espaces limitrophes sans école maternelle. Les contrastes de scolarisation reflètent bien les disparités géographiques marquées entre villes et campagnes.

Le tableau V synthétise l'information, en fonction du type de commune, et permet de ressortir les grandes tendances, en terme de couverture des besoins d'accueil :

1) *Les pôles urbains* se caractérisent par un réseau d'équipement correct (6 601 places en structures extra-familiales), mais encore insuffisant, puisque plus du tiers des enfants de moins de trois ans ne disposent d'aucune formule officielle. Les villes ont un taux de couverture inférieur à la moyenne départementale. Donc, il y a réellement situation de pénurie. Les places d'accueil extra-familiales ne couvrent que 44 % du potentiel démographique, ce qui est insuffisant pour couvrir les besoins de familles, d'autant plus que les taux d'activité féminine sont assez élevés. En ce qui concerne la scolarisation des 3-5 ans, le taux global est supérieur à 100 %, mais légèrement inférieur à la moyenne départementale. La politique de développement animée par la C.A.F. a favorisé le développement des structures sur les aires urbaines, mais l'effort consenti par les communes est limité pour des raisons financières. Par exemple, la signature d'un contrat-crèche sur la ville de Rennes a permis d'augmenter la capacité d'accueil de 500 places, mais s'est accompagné d'un impact budgétaire considérable, malgré les aides de l'Etat. D'un autre côté, la politique éducative de la municipalité s'est avérée très volontariste. L'ensemble de ces actions a porté les dépenses par enfant et par an (0-5 ans confondus) à 6 800 Frs, ce qui est important. Ce niveau d'engagement constitue un

Type de commune		Urbaine	Périurbaine	Rurale	Département
	enfants	15 061	8 655	7 612	31 328
	élèves (2 ans)	2 998	1 788	1 290	6 076
	places d'accueil	6 601	5 150	3 056	14 807
0-2 ans	déficit	5 462	1 717	3 266	10 445
	part d'enfants sans structure	36 %	20 %	43 %	33 %
	Taux de couverture	64 %	80 %	57 %	67 %
	enfants	14 398	9 326	8 221	31 945
3-5 ans	élèves	14 817	10 127	8 241	33 185
	taux de scolarisation	102,9 %	108,6 %	100,2 %	103,9 %

Tableau V : Couverture des besoins et type de commune.

Source : I.N.S.E.E., D.A.S., Inspection Académique.

obstacle pour la municipalité et l'empêche de s'inscrire dans un contrat-enfance. Les villes ont bénéficié des dispositifs nationaux, mais sont confrontées à des freins financiers, étant donné l'importance des dispositifs d'accueil en place. Ils ont été améliorés dans les années quatre-vingt, mais restent en dessous des besoins réels.

2) *Les communes périurbaines* sont de loin les plus avantagées. Le taux de couverture des besoins pour les plus jeunes est singulièrement bon et supérieur à la moyenne départementale. Pour la scolarisation des 3-5 ans, les caractéristiques sont identiques. Le taux général est supérieur à 100 %, mais plus élevé que la moyenne de l'Ille-et-Vilaine. Les écoles périurbaines recrutent également sur les espaces ruraux limitrophes et offrent un réseau assez complet. En effet, les communes ont quasiment toutes une école, et bénéficient souvent du double réseau. Elles ont accueilli avec intérêt les dispositifs nationaux, mais certaines d'entre elles ont également bénéficié des aides départementales (Balazé, La Chapelle-des-Fougeretz, Vern-sur-Seiche, Pleurtuit...). Ce mouvement de développement est lié à l'accroissement démographique exceptionnel depuis 1975-1980. Le bassin de Rennes domine néanmoins très largement.

3) *Les espaces ruraux* font figure de parents pauvres. La part des enfants de moins de trois ans sans mode de garde atteint les 43 %. Le niveau de scolarisation des plus âgés est également plus faible que la moyenne départementale. La capacité d'accueil est donc insuffisante. Cependant, les politiques du conseil général et de l'inspection académique ont permis à certaines communes de développer ou maintenir quelques services. C'est le cas des haltes-garderies parentales, implantées en milieu rural grâce aux subventions départementales (sud-est du département). Pour d'autres municipalités, la mise en réseau des écoles (R.E.R.) a permis le maintien d'une structure scolaire, alors que les effectifs ne le justifiaient pas tout le temps. Cela concerne des secteurs fragilisés, au nord

du département (pays du Coglès, du Couesnon...) ainsi qu'au sud-ouest (Basse-Vilaine, pays de Brocéliande...).

Conclusion

Les problèmes liés à l'accueil de la petite enfance dégagent bien trois logiques différentes, qui traduisent les dynamiques géographiques contemporaines. La distribution des services d'accueil en Ille-et-Vilaine révèle des contrastes proches de ceux observés au niveau national. Les pôles urbains et les espaces ruraux sont sous-équipés. Les premiers bénéficient d'une diversité dans les services proposés mais n'arrivent pas à couvrir l'ensemble des demandes. Les seconds ne disposent que d'un minimum vital, loin de correspondre aux besoins des familles. Seules les communes périurbaines sont mieux dotées, même si elles souffrent d'un manque de diversité des équipements. Cependant, elles ne peuvent répondre non plus à l'ensemble des familles.

Ces spécificités invitent à engager une redéfinition des politiques et des priorités dans le domaine de l'accueil des 0-5 ans, pour tenter de réduire les déséquilibres, et surtout favoriser l'accès aux services quel que soit le lieu de résidence des familles ayant de très jeunes enfants. Cette problématique doit intégrer les réflexions sur l'aménagement du territoire, dans une période où l'on accorde plus d'importance à la qualité de vie des citoyens. Avec la plus grande mobilisation des élus départementaux et locaux, des parents et autres acteurs institutionnels, les actions destinées à la petite enfance peuvent de surcroît participer au développement d'un territoire local.

Olivier DAVID

Université de Haute-Bretagne (Rennes 2)
UMR-6590
UFR de Géographie et d'Aménagement de l'Espace
6, avenue Gaston Berger
35043 Rennes Cedex

L'accueil des jeunes enfants

Concentration des équipements et inégalités d'accès aux services

"La France est certainement l'un des pays européens où les formes d'accueil de la petite enfance sont le plus diversifiées. Pourtant les difficultés sont grandes pour accéder à nombre de ces structures (...)"¹

INTRODUCTION

La population infantine regroupe l'ensemble des enfants âgés de 0 à 5 ans non inscrits dans le cursus de scolarité obligatoire. Cette tranche d'âge nécessite une prise en charge particulière par la société. En effet, l'évolution récente du contexte économique et social a suscité un besoin de plus en plus important de services d'accueil quotidiens pour jeune enfant ; partagé entre la vie au domicile parental et un mode de garde lors de l'activité professionnelle des parents. L'éclatement des structures familiales, l'augmentation du travail féminin, l'évolution des modes de vie sont des facteurs explicatifs de ce mouvement.

Désormais, le développement des structures d'accueil est au cœur des politiques sociales et familiales. La Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) soutient fortement l'accueil des jeunes enfants depuis 1981. Il est toujours inscrit au rang des priorités de l'action sociale pour la période 1997-2000.

« La promotion d'une politique globale d'accueil des jeunes enfants doit [...] permettre la conciliation de la vie familiale et professionnelle en assurant aux parents qui exercent une activité professionnelle, suivent une formation ou sont à la recherche d'un emploi, un accès diversifié à des modes d'accueil de qualité »². L'accompagnement de ce public est organisé principalement autour de l'école et de la famille. Dans le premier cas, l'école maternelle, service peu coûteux pour les familles, reste un mode de garde important pour les 2-5 ans. Les programmes officiels du ministère de l'Education nationale le confirment en précisant que « l'école maternelle occupe une place particulière dans l'ensemble du dispositif d'accueil de la petite enfance »³. Elle compte, au niveau national, le tiers des enfants âgés de 2 ans, 96 % des enfants âgés de 3 ans, et devient quasiment la seule structure d'accueil à partir de 4 ans. Cependant,

(1) MILON Annie, 1993, "Le ministère de la Jeunesse et des Sports face à ses partenaires", Petite Enfance et politique de la Ville, Syros, p. 202.

(2) Cnaf, 1997, Les orientations de l'action sociale

familiale des Caf 1997-2000, circulaire n° 17-97, 17 juin 1997, 13 p.

(3) Ministère de l'Education nationale - Direction des écoles, 1995, Programmes de l'école primaire, Cndp, p. 16.

les parents qui ont un enfant plus jeune (moins de 2 ans) doivent envisager d'autres solutions, plus ou moins adaptées aux contraintes familiales : structures collectives (crèches, haltes-garderies ...) ou individuelles (grands-parents, assistantes maternelles ...) organisées par des acteurs publics ou privés.

Quoi qu'il en soit, la petite enfance entre dans le cadre des politiques publiques menées simultanément par l'Etat, les Conseils généraux et les communes ou structures intercommunales. L'articulation entre les différents niveaux d'intervention est clai-

rement définie, mais les effets sur les territoires administratifs peuvent générer des inégalités géographiques. Les différentes politiques ont logiquement des impacts sur la répartition spatiale des structures d'accueil et l'accessibilité aux services.

Ce propos s'articulera autour de trois points successifs. Le premier décrira l'offre de services sur le territoire national. Le second mettra en évidence les grands déséquilibres dans la distribution des équipements et la difficile satisfaction des besoins. En dernier lieu, nous présenterons le rôle des politiques publiques sur la localisation des services.

1. LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES D'ACCUEIL

Avec l'évolution des années soixante-dix, notamment l'intérêt accordé à la psychologie infantile et au développement de l'enfant, les structures de garde se sont multipliées. Aujourd'hui, l'école maternelle n'a plus le même monopole de l'éducation des jeunes enfants, les autres modes d'accueil y participent de plus en plus, en complémentarité avec la famille. Les possibilités offertes aux parents sont diversifiées.

1.1. Un éventail d'équipements

Le dispositif d'accueil s'articule autour de deux formes principales : les structures collectives et la garde individuelle.

Dans le cas des structures collectives, l'école maternelle est un pilier incontournable. Placée en tête de tous les modes de garde, elle accueillait 2,6 millions d'élèves en 1990, soit 83,4 % des enfants âgés de 2 à 5 ans. Le niveau de fréquentation varie avec l'âge, les taux de scolarisation augmentant de 2 à 5 ans. Néanmoins, les autres équipements collectifs proposés aux parents sont assez nombreux. Deux types dominants peuvent être dégagés : les crèches et les haltes-garderies. L'âge des enfants et la régularité de l'accueil sont les principaux éléments de dissemblance. Les crèches acceptent les enfants âgés de deux mois à trois ans, dont les parents travaillent, les haltes-garderies sont des structures plus souples, qui acceptent des enfants de 0 à 6 ans, mais de manière discontinue. Tous ces modes de garde collectifs nécessitent des équipements assez lourds, ce qui explique que l'essentiel des

organisateurs soient des collectivités territoriales ou des institutions publiques (hôpitaux, CAF). L'offre publique y est donc très développée, alors que le secteur privé à logique marchande y a peu investi. Quelques formules associatives se développent de plus en plus et complètent l'ensemble.

Moins nombreuses, les structures d'accueil de type individuel offrent à leur tour deux formules : l'assistance maternelle ou la garde à domicile par une tierce personne. D'autres possibilités informelles existent et relèvent de la solidarité familiale, tel que l'accueil chez les grands-parents. L'assistante maternelle est une personne agréée par les présidents des conseils généraux, pour accueillir des enfants à son domicile contre rémunération.

L'organisation permet une grande souplesse pour les familles, car les horaires sont négociables et les frères et sœurs peuvent être gardés ensemble. Par ailleurs, c'est un mode d'accueil de plus en plus attractif sur le plan financier, car les familles peuvent bénéficier d'une aide directement versée par les CAF. La garde à domicile par une tierce personne est une autre solution qui permet à l'enfant de rester dans son cadre familial. La personne embauchée n'est soumise à aucun agrément particulier, ni à une formation adaptée à la fonction, contrairement aux assistantes maternelles. C'est une formule plus coûteuse pour les familles, d'autant que les aides de l'Etat devraient diminuer.

1.2. Une offre en plein essor

Les résultats de ces mesures sont concrets. 257 contrats-crèches ont été signés entre 1984 et 1990. Ils ont engendré une augmentation du parc de 84 % en moyenne sur les territoires concernés. L'effort a porté sur les crèches collectives principalement. Les signataires sont en majorité des communes de 1 000 à 10 000 habitants. Par contre, les plus petites municipalités se sont peu engagées dans le dispositif, essentiellement en raison de l'investissement financier demandé. Le nombre des grandes villes est faible, mais 20 % des communes de plus de 100 000 habitants ont signé un contrat de ce type. Au total, l'ensemble des contrats a permis la création de 21 575 places supplémentaires, pour 25 541 au préalable. Le dispositif des contrats-enfance va davantage séduire les municipalités, puisque 3 967 d'entre elles vont s'engager entre 1988 et 1997 pour accueillir 250 000 enfants de plus. Les petites municipalités se sont davantage investies, puisque 86 % des communes signataires ont moins de 10 000 habitants. Ceci est le résultat d'une circulaire de 1993, prévoyant un réel soutien envers le milieu rural, où les communes ne disposent que de faibles budgets, limitant les initiatives en faveur des jeunes enfants.

1.3. L'impossible satisfaction des besoins

L'adhésion des communes et des partenaires a été soutenue, ce qui témoigne d'un relatif succès des orientations adoptées par les pou-

voirs publics à l'aube des années quatre-vingt. Le développement des équipements et du nombre de places est réel. Les dispositifs ont été incitatifs et ont généré des dynamiques de développement au plan local. Cependant, les efforts consentis n'ont pas comblé le déficit accumulé depuis plusieurs décennies, et le manque de places persiste.

Il est extrêmement difficile de dénombrer les enfants ayant besoin d'un mode d'accueil, car plusieurs paramètres entrent en ligne de compte. Le milieu familial joue considérablement, et plus particulièrement l'activité professionnelle de la mère. L'âge de l'enfant intervient également, puisque jusqu'à deux ans il ne peut être accueilli à l'école maternelle. Les problèmes de garde sont donc différents avant et après trois ans. Au premier âge, les parents recherchent davantage une structure permanente pour couvrir la totalité de l'absence liée à l'activité professionnelle. Cela signifie un accueil quotidien qui dure le plus fréquemment entre huit et neuf heures par jour. Au-delà de trois ans, la scolarisation est quasi automatique, si bien que les contraintes liées à la garde se posent en d'autres termes. L'école fonctionne officiellement six heures par jour, sauf les mercredis et vacances scolaires. Une partie du temps libre des enfants ne peut être prise en charge par les parents actifs, ce qui nécessite des formules adaptées : les équipements périscolaires qui offrent leurs services avant et après l'école et les structures de loisirs ouvertes les mercredis et les vacances.

Estimation du besoin de garde en 1990.

	Age des enfants:	0-2 ans	3-5 ans	Population enfantine	Source
Nombre d'enfants :	(a)	2 258 800	2 275 100	4 539 900	Insee : évaluation au 01/01/90
Taux d'activité des mères :	(b)	65,1 %	70,1 %	67,0 %	Insee : R.G.P. 1990 sondage au 1/20e
Nombre d'enfants susceptibles d'un besoin de garde :	(c)	1 470 500	-	-	(a)*(b) 100
Enfants gardés au domicile par leur mère active :	(d)	269 100	-	-	Insee : enquête famille 1990
Enfants scolarisés :	(e)	276 500	2 267 400	2 543 900	Ministère de l'Education Nationale
Potentiel d'enfants à garder :	(f)	924 900	7700	932 600 (f)	(c)-(d)-(e)
Nombre de places d'accueil :	(g)	-	-	476 700 (g)	Ministère des Affaires Sociales
Déficit :				455 900	(f)-(g)
Taux de couverture :				51,1 %	(g)*100 (f)

La CNAF propose une méthode de calcul⁴ pour estimer le nombre d'enfants ayant un besoin de garde, sur laquelle se sont appuyées de nombreuses analyses. Il suffit de croiser la population enfantine totale avec le taux d'activité des mères (qui induit un besoin de services plus ou moins important), la population scolarisée et le pourcentage d'enfants gardés par leur mère active. Toutes ces données sont disponibles pour le recensement de 1990, et donnent des résultats intéressants (cf. tableau). Il faut néanmoins tenir compte des différences d'âge des enfants. A partir de trois ans, le taux d'activité des femmes importe moins, dans la mesure où 99,6 % des enfants sont scolarisés. De même, le pourcentage d'enfants gardés par leur mère active est dérisoire. Ces deux paramètres ont donc été évacués pour les 3-5 ans. Les résultats traduisent un réel déficit de places. Le calcul n'est qu'approximatif, mais il permet de déceler un faible

taux de couverture des besoins de garde. En effet, 932 600 enfants âgés de 0 à 5 ans auraient besoin d'une structure d'accueil, pour seulement 476 700 places officiellement déclarées. Autrement dit, le réseau d'accueil n'est en mesure de satisfaire que la moitié des besoins en 1990. C'est une situation qui oblige une partie des familles à se retourner vers d'autres formules (membre de la famille, nourrice non agréée). Le problème est particulièrement aigu pour les plus jeunes (moins de deux ans) qui constituent 99 % des enfants à placer en structure permanente.

Cette insuffisance du nombre de places d'accueil révèle un relatif échec de la politique nationale et traduit une difficulté de s'adapter aux besoins de la population. Ce problème est doublé d'une mauvaise répartition des services sur l'ensemble national, génératrice d'inégalités dans l'accès aux services.

2. CONCENTRATION DES ÉQUIPEMENTS ET INÉGALE COUVERTURE DES BESOINS

Les inégalités régionales en matière d'accueil de la petite enfance sont marquées. Le degré d'équipement varie d'un département à l'autre, et plus encore d'une commune à l'autre. Les collectivités locales ont récupéré une partie des missions d'action sociale depuis 1983 et sont libres de leurs choix politiques dans ce domaine. L'absence d'obligation légale de création de structures d'accueil pour les jeunes enfants (hors champ scolaire) ne contraint ni les départements, ni les municipalités à participer au développement quantitatif des équipements. Le contenu de la politique enfance-famille des départements peut varier considérablement en fonction de la volonté des élus. Ainsi, les moyens budgétaires alloués au secteur « petite enfance » sont très inégaux, au point que l'on estime de 1 à 4,5 le rapport entre le Conseil général qui dépense le moins et celui qui dépense le plus⁵.

La distribution des équipements au niveau national reflète quelques contrastes géogra-

phiques traditionnels. La région parisienne et les grandes agglomérations concentrent l'essentiel des structures, aux dépens des espaces ruraux. L'opposition ville/campagne est assez marquée, et s'inscrit dans un cadre plus large de répartition inégale des services sur le territoire métropolitain. Les grands centres urbains offrent un choix de solutions large et diversifié, alors que les espaces ruraux les plus reculés doivent innover et engager des démarches solidaires, entre acteurs privés (parents, associations) ou entre collectivités, pour proposer un service minimum. Ces inégalités n'ont pas été réellement corrigées par la politique nationale et les dispositifs contractuels impulsés par la CNAF. Les incitations financières nécessitaient un engagement trop important pour de nombreuses communes.

2.1. Des équipements concentrés

Le nombre de places d'accueil offertes aux familles est assez limité, puisqu'il ne couvre

(4) Cnaf, 1990, L'accueil des jeunes enfants... en recherche, document interne, p. 3.

(5) Ministère des affaires sociales, 1993, Chiffres et Indicateurs départementaux, tome 1 : la métropole, pp. 152-153.

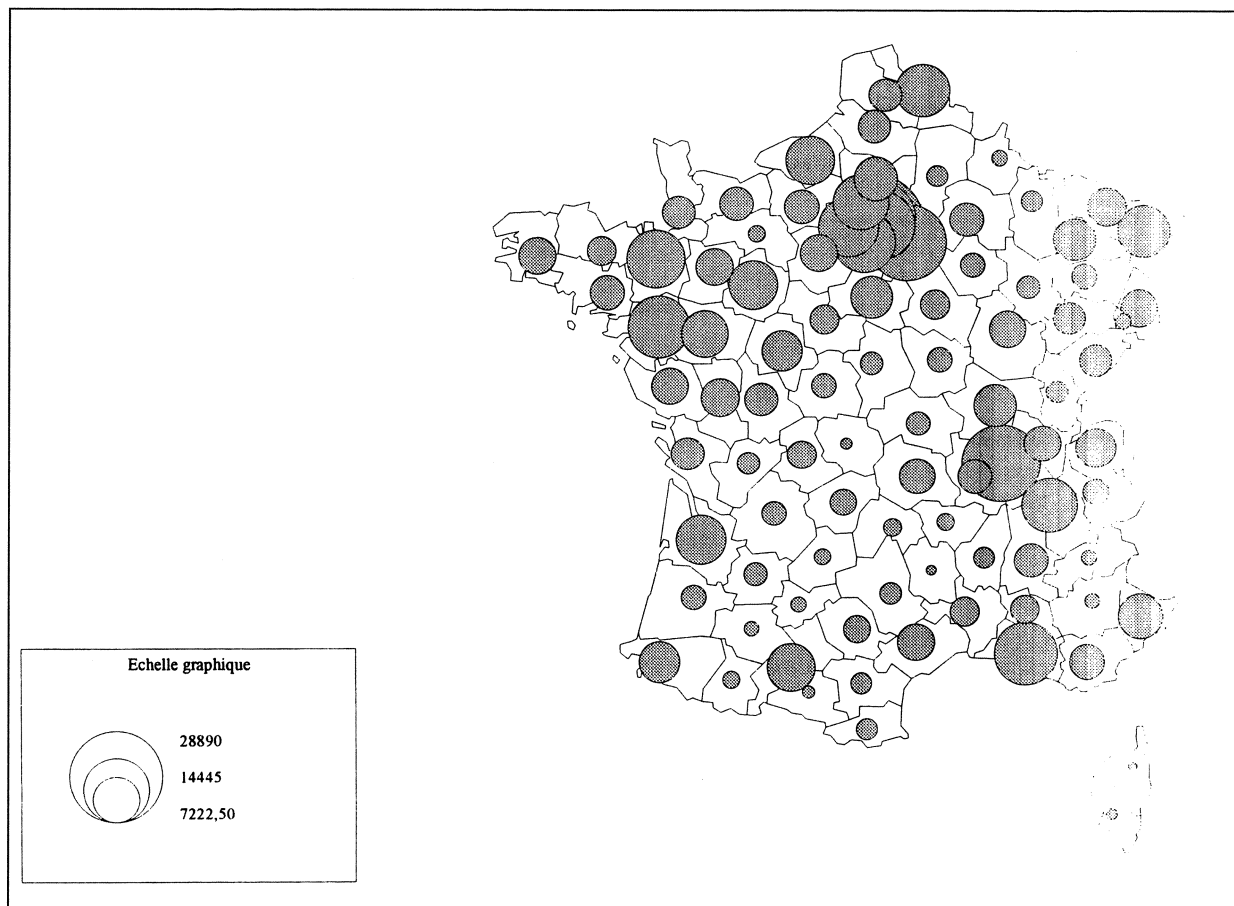
que la moitié des besoins. C'est déjà une difficulté essentielle. Elle est accentuée par une forte concentration géographique des équipements, qui produit des inégalités dans l'accès aux services, en fonction du lieu de résidence des ménages ayant de jeunes enfants. Ces disparités varient selon le type et le mode de gestion des structures. Ensuite, pour mesurer le plus précisément possible le niveau de satisfaction des besoins, il importe de confronter les places disponibles à la population infantine susceptible d'être gardée. Le rapport ainsi calculé présente à son tour de fortes variations d'un département à l'autre.

Les grandes agglomérations du territoire national, à commencer par Paris et sa banlieue, regroupent en effet la majorité des structures existantes. Le degré d'urbanisation semble déterminant dans le niveau d'équipement des départements français. Pour le vérifier, nous avons effectué une classification des départements en fonction de leur taux d'urbanisation. Les résultats obtenus sont assez révélateurs. Une première catégorie regroupe douze départements français dont les taux d'urbanisation dépassent 87 %, essentiellement situés en région parisienne, dans le Nord, le Lyonnais et le midi méditerranéen (Bouches-du-Rhône, Alpes-Maritimes). Ils abritent tous une grande agglomération nationale (Paris, Lille, Lyon, Marseille, Nice). Ces espaces regroupent une part importante des structures offertes aux jeunes enfants, avec 29,4 % des places disponibles, dont 12 % sur la seule ville de Paris. Il existe évidemment de fortes variations selon le type d'équipements. Ces grandes villes disposent d'un parc d'accueil collectif particulièrement développé, avec 57,3 % des crèches traditionnelles françaises, et 47,5 % de l'ensemble des places en structure collective. Au contraire, les modes de garde individuels sont beaucoup moins représentés, puisque ces départements ne regroupent que 20,8 % des assistantes maternelles. A l'opposé, les espaces où la population urbaine est inférieure à la population rurale offrent un choix de services restreint avec seulement 9,4 % des places disponibles et un niveau de concentration extrêmement bas, quel que soit le mode d'accueil observé. Par ailleurs, il faut consta-

ter une diminution régulière de l'accueil collectif avec la réduction du taux d'urbanisation. La part de ce type de structure passe de 52 % pour la première catégorie (taux d'urbanisation supérieur à 87 %) à 16 % pour la dernière catégorie (taux d'urbanisation inférieur à 50 %). Par contre, les assistantes maternelles sont plus nombreuses dans les départements faiblement urbanisés (taux inférieur à la moyenne nationale). Les départements dont les taux d'urbanisation sont compris entre 50 et 74 %, et pour lesquels le caractère rural est encore assez marqué (Bretagne, Val de Loire, Bourgogne, Alpes, Picardie, Champagne...), offrent un niveau d'équipement assez complet. Avec 40 % de la capacité nationale d'accueil, cet ensemble est en tête. Il dispose de services variés, avec 28,8 % des places en crèche familiale, 36,3 % de la disponibilité en halte-garderie. L'accueil individuel domine néanmoins, avec une forte représentation des assistantes maternelles.

La concentration des équipements est donc flagrante, mais change selon les services. Les grandes régions urbaines misent principalement sur les équipements collectifs. Les ressources financières des communes concernées permettent l'investissement dans des formules coûteuses. Les départements les plus ruraux sont pénalisés quantitativement et qualitativement. C'est le cas de la Basse-Normandie, du Massif Central, des Landes, du Jura et de l'est du bassin parisien.

La cartographie des capacités d'accueil par département confirme ces disparités spatiales, tout en les précisant. La distribution des places (cf. carte n° 1), toutes structures confondues, fait ressortir particulièrement la région parisienne et les départements abritant une agglomération d'envergure nationale (Nord, Bas-Rhin, Rhône, Isère, Bouches-du-Rhône, Gironde...). Cependant, quelques autres régions sont également assez bien équipées, telles que le Grand Ouest, et notamment la Loire-Atlantique et l'Ille-et-Vilaine, l'Est et le littoral méditerranéen. A l'inverse, d'autres départements se distinguent par une faible capacité d'accueil. Ils prennent le territoire métropolitain en écharpe des Landes aux Ardennes, rejoints par la Corse et les Alpes méridionales. Le poids des régions fortement urbanisées est lié à la



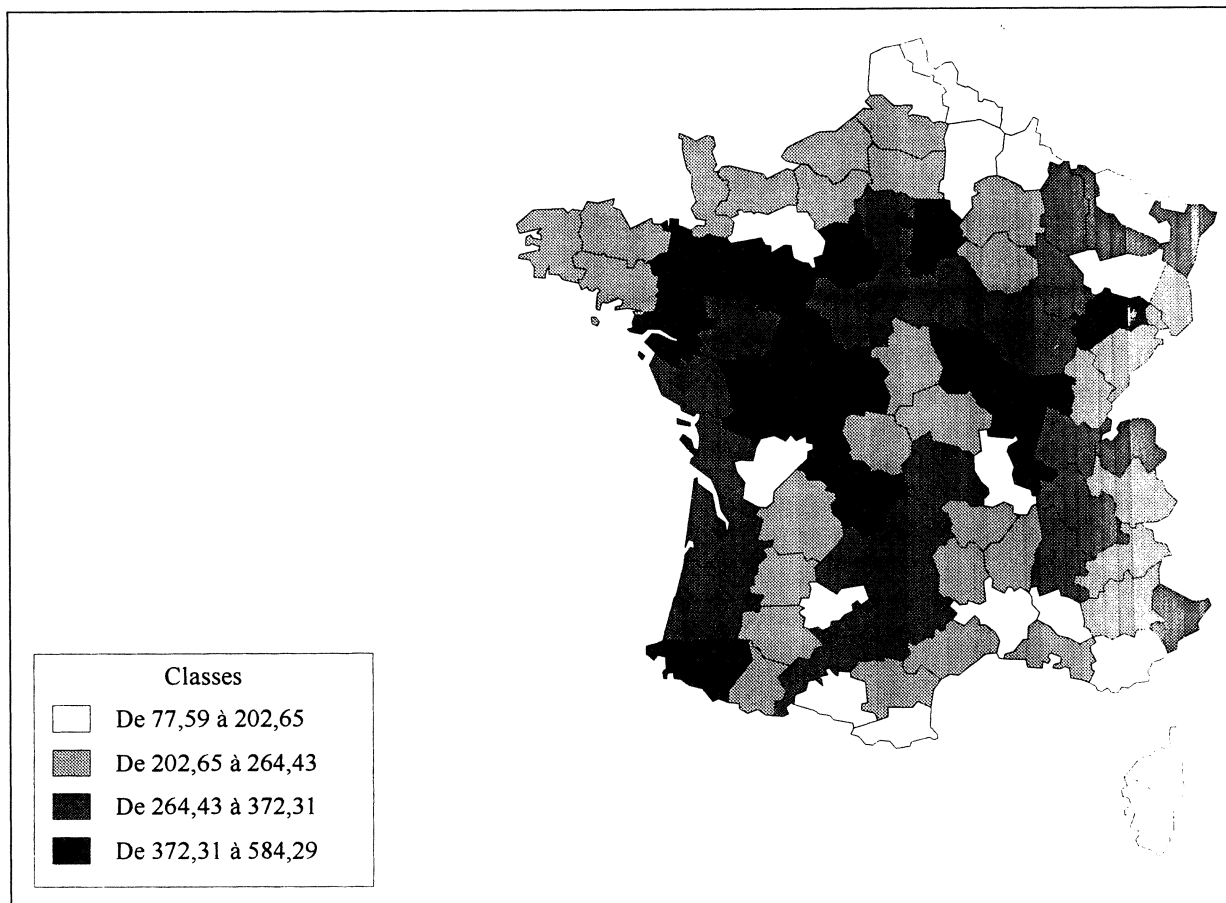
Carte 1. Distribution des places d'accueil en 1990 toutes structures confondues.

forte concentration des structures collectives (crèches, haltes-garderies), alors que le bon niveau d'équipement du Grand Ouest et de l'Est est davantage lié au nombre important d'assistantes maternelles. La part des places dans l'une et l'autre formules montre en effet quelques contrastes saisissants. L'équipement collectif est très bien développé en région parisienne, dans le midi méditerranéen (y compris la Corse) et en Gironde, et bien représenté dans d'autres espaces assez urbanisés comme le Nord, l'Alsace, la Seine-Maritime. Par contre, l'accueil individuel se concentre dans le Grand Ouest, le Sud-Ouest atlantique, en Lorraine, en Champagne, dans les départements empreints d'une certaine ruralité. Ces inégalités régionales sont renforcées par la configuration spatiale du réseau des écoles maternelles. Le nombre de classes est élevé dans les zones urbaines précitées, mais également dans l'Ouest, sur le littoral méditerranéen et dans l'Est. Par contre, les régions sous-équipées en structures d'accueil extra-familiales le sont également en équipements scolaires.

2.1. Une couverture des besoins inégale

Pour plus de précision, nous avons comparé le nombre de places disponibles en structures extra-familiales à celui des enfants de moins de trois ans. Ce rapport nous permet de mettre en relation la capacité d'accueil et le potentiel démographique. La carte n° 2 révèle des contrastes saisissants. Les départements les plus avantagés sont assez nombreux dans le Centre-Ouest, en région Bourgogne. Par contre, certains espaces densément peuplés (avec un poids démographique infantin relativement élevé) apparaissent comme sous-équipés. C'est le cas du Nord, de quelques départements du midi méditerranéen. On retrouve néanmoins quelques valeurs aberrantes pour les départements de Corrèze, du Cantal, du Lot-et-Garonne. Ce sont des espaces où la population est vieillie, avec un nombre d'enfants de moins de 3 ans assez faible.

Le rapport ainsi calculé traduit la plus ou moins grande satisfaction des besoins (cf. carte n° 2). L'Ouest se distingue nettement, par des valeurs assez fortes, de l'Ille-et-



Carte 2. Nombre de places d'accueil pour mille enfants de moins de trois ans en 1990.

Vilaine au val de Loire et au sud du bassin Parisien. Un large quart nord-est, des Ardennes au val de Saône présente des caractéristiques assez proches. Ils s'opposent au nord du bassin Parisien, à la région parisienne, au midi méditerranéen, où les conditions d'accueil sont moins bonnes. Pour beaucoup, ce sont des départements fortement urbanisés qui, malgré un nombre important de services, n'arrivent pas à satisfaire la demande en modes de garde. La pression sur les équipements est effectivement très forte dans les grandes villes sur les structures extra-familiales comme sur les structures scolaires.

De grandes inégalités existent à l'échelle nationale, tant dans la distribution des équipements que dans la satisfaction des attentes des parents. Les politiques de développement, mises en place par la Cnaf, ont eu des effets sur ces déséquilibres.

2.3. L'effet des politiques publiques et des dispositifs contractuels

Le développement des contrats-crèches et

des contrats-enfance a eu un double impact sur la configuration spatiale du réseau d'accueil national. Le contrat-crèche a renforcé la concentration des équipements sur les villes. Ce n'est pas tant le nombre de signatures par catégorie de départements qui importe, que le total des places réellement créées. Le tiers des contrats engagés concerne les départements dont le taux d'urbanisation moyen est compris entre 50 et 74 %, mais ne représente que le quart des places nouvelles. Par contre, les douze départements les plus urbanisés, qui n'ont signé que 26 % des actes, ont généré 48 % des nouvelles disponibilités. C'est donc un dispositif qui a participé à la concentration des équipements collectifs sur les grandes régions urbaines nationales. Les départements ruraux sont restés à l'écart de ce premier système contractuel. Le rôle de la capitale n'est pas étranger à ce mouvement de concentration. Paris a doté ses services d'accueil de 5 317 places supplémentaires, soit l'équivalent des 46 départements de la catégorie 3 et représentant environ le quart des nouvelles

créations. Ce premier constat souligne l'effet pervers de la politique nationale, qui conforte les inégalités spatiales. L'engagement financier demandé aux collectivités signataires favorise la concentration du parc sur les grandes agglomérations et un développement sur les villes moyennes, tandis que le milieu rural éprouve plus de difficultés à s'insérer dans le dispositif. La distribution géographique des contrats-crèches en 1990 montre qu'un nombre important de départements n'ont pas participé à l'effort politique national. C'est le cas du Nord-Est, de Lille à Mulhouse en englobant la Champagne, mais également du Massif Central et du Centre. Par contre, les départements les plus engagés (plus de cinq contrats) sont situés en région parisienne (grande couronne), dans la vallée du Rhône, dans le midi méditerranéen, ainsi que quelques cas isolés comme le Bas-Rhin, le Maine-et-Loire, la Haute-Garonne...

Le contrat-enfance fait évoluer la situation. Solution plus souple pour les contractants, il permet aux espaces moyennement urbanisés, voire ruraux de s'intégrer dans la démarche de la Cnaf. On constate l'investissement important des départements plus faiblement urbanisés (taux d'urbanisation compris entre 50 et 74 %), qui ont signé 46 % des actes, et la participation plus forte des espaces ruraux. Nous ne disposons malheureusement pas du nombre de places ou de structures nouvellement créées, car ce dispositif ne s'intéresse pas qu'au développement quantitatif des équipements, mais il intègre également des améliorations qualitatives, des actions de formation, de qualification des acteurs, de promotion et d'harmonisation des services sur les territoires concernés. Par ailleurs, le nombre de départements n'ayant signé aucun contrat est faible. A l'inverse, les espaces fortement impliqués (plus de 30 contrats par département) sont assez urbanisés, tels que le Nord, la région Rhône-Alpes, la Côte d'Azur, l'Hérault, la Haute-Garonne, le Finistère, la Gironde, les Pyrénées-Atlantiques et le nord de la région parisienne. Dans une moindre mesure, la façade atlantique, le sud de la région parisienne et le pourtour méditerranéen participent également au développement des structures. Ensuite, il reste une trentaine de

départements, au niveau d'urbanisation modeste, qui s'associent au mouvement national, mais avec un nombre de contrats beaucoup plus limité.

Les dispositifs nationaux n'ont pas réellement corrigé l'importante concentration des places d'accueil. Cet effet pervers peut être renforcé par les politiques départementales. Les Conseils généraux ont des positions très différentes en terme de soutien au développement des services " petite enfance ". Si la décentralisation a engendré une réorganisation des services départementaux et qu'il est aujourd'hui difficile d'opérer des comparaisons à l'échelle nationale, quelques chiffres concernant les dépenses d'aide sociale des Conseils généraux en faveur de l'enfance soulignent de grandes différences. En 1992, la Haute-Loire a dépensé 117 francs par habitant pour sa politique " enfance-famille ", contre 494 francs pour le Nord. Cela donne un aperçu des disparités dont on peut aisément justifier l'ampleur. Les départements aux budgets élevés sont généralement ceux qui connaissent de nombreux problèmes sociaux, comme le Nord, la région parisienne et quelques autres grandes régions urbanisées, ou bien ceux qui font preuve d'une politique ambitieuse. La réponse sociale au besoin de prise en charge de la petite enfance présente donc de grandes inégalités régionales, que les politiques de l'Etat ou des collectivités locales peuvent entretenir.

L'accès aux services destinés à la petite enfance dépend de multiples paramètres (ressources des familles, proximité de l'équipement, choix éducatifs...), mais est particulièrement subordonné à la disponibilité en places d'accueil. Nous venons de montrer l'important déficit de structures collectives et individuelles et l'insatisfaction des familles malgré les efforts politiques récents. Nous avons également souligné l'inégale répartition des services soumise à un mouvement de concentration à l'avantage des grandes agglomérations du pays et des régions sous influence urbaine. Si les politiques menées par l'Etat et la Cnaf ont eu des incidences sur cette évolution, il ne faut pas négliger celles des collectivités locales. En effet, la petite enfance dépend de plusieurs champs institutionnels, dont l'action se croi-

se au plan local, au niveau des départements et des communes. Ainsi, l'enfant est au cœur d'un dispositif institutionnel complexe, qui intègre tous ses espaces de vie (famille,

école, structures d'accueil, loisirs) et qui détermine fortement la localisation des équipements.

3. GESTION TERRITORIALE ET DÉSÉQUILIBRES GÉOGRAPHIQUES

Le département constitue un échelon administratif et territorial où s'inscrit l'essentiel des actions destinées à la petite enfance. Les différentes politiques menées en la matière prennent pour référence ce niveau spatial. En dépit d'un rôle de plus en plus contesté, face au développement de l'intercommunalité, il garde une vocation de coordination dans le champ de l'action sanitaire et sociale.

3.1. Territorialisation des politiques de la petite enfance

En France, le début des années quatre-vingt est marqué par le processus de décentralisation politique et administrative. Tous les domaines institutionnels y sont soumis, dont les affaires sociales et l'éducation. Les mesures législatives adoptées ont eu pour effet la déconcentration des services et des prises de décision. Ce mouvement procède de la volonté d'intervenir au plus près des populations, les services administratifs centraux ne pouvant agir en chaque point du territoire national. Or, la mission de service public nécessite une grande proximité des citoyens. Les collectivités et institutions qui agissent dans le secteur de la petite enfance sont nombreux et ont adopté des organisations différentes pour couvrir au mieux leur territoire d'action.

A l'échelle du département, la politique de la petite enfance est animée par trois acteurs principaux : le Conseil général, la Caisse d'allocations familiales et l'Inspection académique. La multiplicité des décideurs engendre inévitablement des difficultés et la gestion des interventions sur le territoire départemental est relativement complexe. Les missions de ces trois institutions sont néanmoins complémentaires :

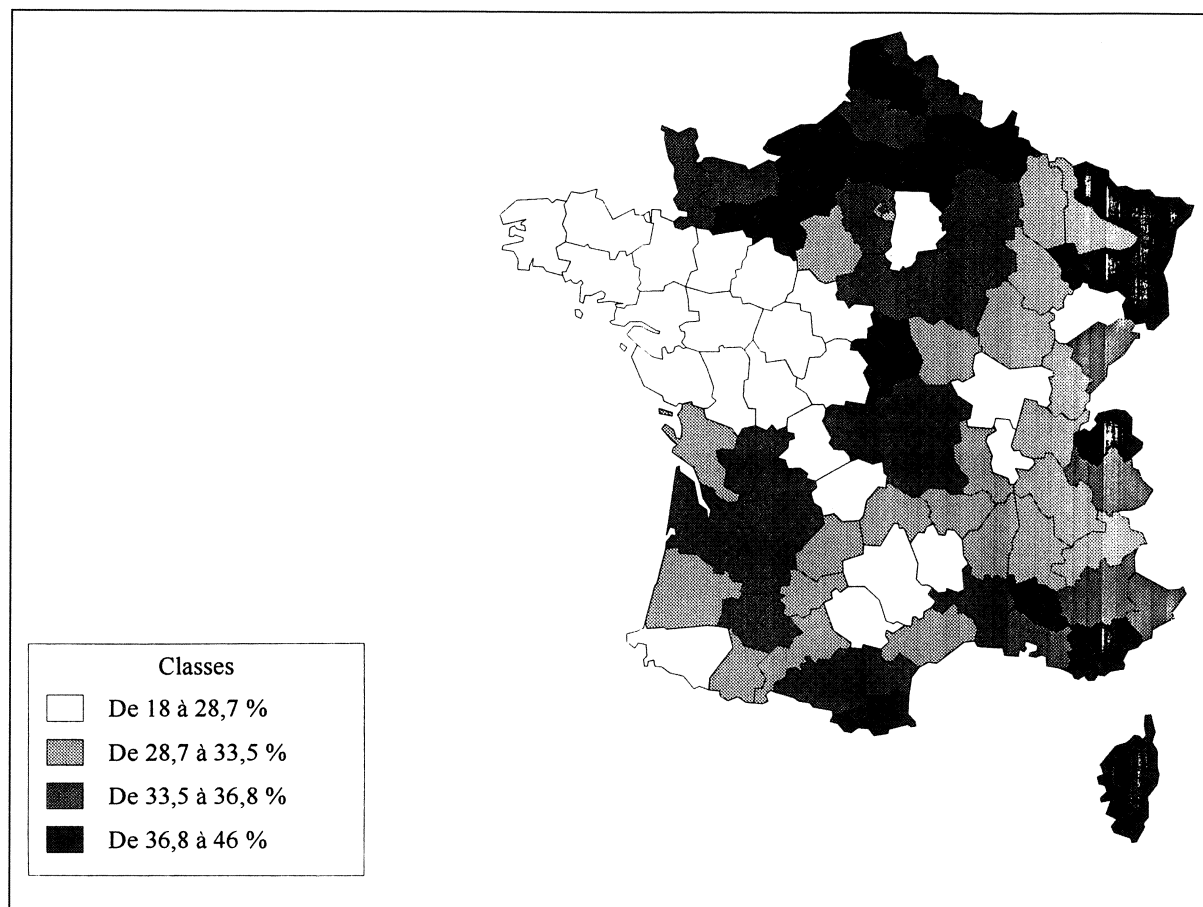
- le Conseil général a des missions spécifiques concernant l'accueil des jeunes enfants. Son président est responsable de l'habilitation de toutes les structures collectives ou individuelles en délivrant les autorisations de fonctionnement. Il doit donc éga-

lement en assurer la surveillance et le contrôle. Cela figure au chapitre des missions réglementaires. Cependant, en fonction des décisions prises par l'assemblée départementale, il peut être à l'initiative d'une politique plus ambitieuse. A ce moment là, le Conseil général peut inciter financièrement le développement d'équipements, de services...

- la Caf relaie au niveau départemental les décisions adoptées par la Cnaf. Elle est donc chargée de la distribution des prestations légales et des allocations familiales et d'appliquer les grands objectifs de la politique d'action sociale familiale. Toutefois, le conseil d'administration des Caf peut définir sa propre politique, en fonction des caractéristiques économiques et sociales de son département, et dépasser les seules orientations nationales. C'est ainsi que certaines caisses gèrent directement des structures d'accueil, définissent des programmes communs avec le Conseil général...

- l'Education nationale contribue également à l'amélioration des conditions d'accueil des 0-5 ans. L'Inspecteur d'académie a des pouvoirs particulièrement étendus en ce qui concerne l'enseignement du premier degré, auquel est intégré le niveau préélémentaire. Parmi ses responsabilités il a pour mission de définir une politique éducative départementale dont une partie intéresse directement la population enfantine scolarisée. Les orientations sont néanmoins guidées par les priorités nationales.

Cependant, la coordination des actions entre les trois champs institutionnels est particulièrement difficile au niveau local, du fait de la multiplicité des découpages administratifs et des différents modes de fonctionnement. Ils créent des obstacles dans l'application d'une politique de la petite enfance cohérente. Les partenariats entre le Conseil général, l'Inspection académique et la Caf existent bien au niveau des départements, mais sont particulièrement difficiles à organiser sur le



Carte 3. Part des jeunes enfants ne disposant d'aucun mode d'accueil en 1990

territoire d'un canton ou d'une commune. Les fonctionnements internes à chaque institution sont globalement efficaces dans l'application des politiques nationales et départementales, dans chacun des champs de compétences. Cependant, les communes ou autres acteurs locaux sont confrontés à des difficultés de coopération inter-institutionnelle pour des motifs purement administratifs. Ce mouvement de territorialisation des actions destinées à la petite enfance semble poser quelques problèmes majeurs. Les interventions en faveur des 0-5 ans se caractérisent par une importante segmentation, si bien que la globalité de l'enfant et l'équité territoriale sont parfois sacrifiées au nom de considérations administratives. Cette réalité a des répercussions sur la qualité du service rendu aux familles.

3.2. L'implication du niveau local

La décentralisation s'accompagne également d'une mobilisation des communes dans le

domaine de la petite enfance. Elles n'ont pourtant aucune obligation légale, mais les années quatre-vingt se distinguent par une réelle prise de conscience de l'intérêt des politiques locales en la matière. Les maires se sentent de plus en plus concernés par la prise en charge des 0-5 ans. Par ailleurs, de plus en plus confrontés à des problèmes de garde, les parents des jeunes enfants se sont adressés en priorité aux maires et à leurs services. Ce mouvement a donc incité les élus locaux à s'investir dans des politiques locales d'accueil. Par ailleurs le mouvement de contractualisation impulsé par les Caf a multiplié les initiatives. Cependant, la participation des communes au développement de l'accueil dépend de plusieurs paramètres, notamment de la sensibilité politique des élus, des ressources financières des communes, du profil démographique, du dynamisme associatif...

Les attitudes des municipalités à l'égard de la petite enfance sont très variées, et sou-

prises à de nombreux facteurs. Georges Hatchuel, dans une étude menée en 1989⁶, repère plusieurs profils communaux. Dans un premier temps, il présente les communes conservatrices qui se caractérisent par un retard considérable en terme d'équipements ouverts aux 0-5 ans. Celui-ci est souvent lié à des conceptions passéistes du fonctionnement de la société de la part des dirigeants municipaux. Ils considèrent généralement le travail féminin incompatible avec la charge éducative des mères de famille et sont réticents au développement de services d'accueil pour les très jeunes enfants. Ensuite, l'étude décrit un deuxième cas de figure qui regroupe des communes ayant été confrontées rapidement à l'activité féminine (zones urbaines fortement industrialisées et tertiaisées), et dont le niveau d'équipement est correct. Les élus estiment que le travail féminin est un phénomène incontournable et soutiennent plus volontiers une politique de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Ils s'investissent activement dans le développement du parc d'accueil. Enfin, Georges Hatchuel signale des communes « frileuses » qui ne souhaitent pas prendre en charge un secteur souvent déficitaire pour le budget municipal au profit d'autres postes (troisième âge par exemple), souvent plus rentables d'un point de vue électoral. C'est souvent le cas de communes rurales, où la part des plus de 60 ans est importante dans la population totale.

Les sensibilités politiques des équipes municipales sont également très influentes sur les orientations prises en terme d'accompagnement social des familles. Il est courant de distinguer plusieurs doctrines à ce sujet, au sein de la classe politique française, s'articulant autour du traditionnel clivage droite-gauche. Jacques Commaille, dans ses recherches sur les politiques familiales⁷, identifie deux grandes stratégies à droite. Il dissocie les défenseurs de l'institution familiale dans le respect des traditions et ceux qui considèrent la famille comme une cellule fondamentale, mais qu'il faut accompagner au regard de l'évolution des mœurs et de la réalité sociale. Ces conceptions se dif-

férencient des positions rassemblant les partis de gauche. Ils défendent une certaine neutralité à l'égard de la sphère familiale et proposent de la soutenir collectivement au nom de la solidarité sociale. Ces choix idéologiques ont des répercussions évidentes sur les programmes politiques locaux. Ils peuvent être associés à la typologie précédente pour définir plusieurs types d'implications communales.

En effet, les municipalités politiquement proches des valeurs progressistes de la gauche s'investissent plus fréquemment dans des programmes de développement de l'accueil des enfants basés sur des principes de solidarité entre les individus. Les choix se portent davantage sur les structures collectives gérées directement par la commune ou en partenariat avec un autre organisme public (CAF). Le financement public engage les municipalités d'un point de vue budgétaire. Il permet également d'adopter une tarification modulée selon les familles et unique pour l'ensemble des structures communales. La participation demandée aux parents est modulée selon des règles de solidarité. Par contre, les équipes municipales plus conservatrices, proches des partis de droite, de tendance libérale, ont des positions différentes. Elles s'investissent également dans la gestion municipale directe d'équipements, au nom de valeurs sociales qui motivent l'ouverture d'un minimum de structures collectives en faveur des populations les plus défavorisées. Néanmoins, elles soutiennent conjointement l'initiative privée, notamment auprès des associations de parents. De fait, la gestion publique est moins importante que dans le cas précédent et le dispositif d'accueil se caractérise par un nombre représentatif de structures privées. Les ressources financières des communes conditionnent les moyens retenus par les différentes équipes et influent considérablement sur les possibilités d'investissement des municipalités.

D'autres éléments interviennent dans les choix politiques opérés par les municipalités et sont inhérents au profil économique et social de la commune :

(6) HATCHUEL Georges, 1989, *Accueil de la petite enfance et activité féminine*, Cedoc, collection des rapports, n° 61, 233 p.

(7) COMMAILLE Jacques, 1992, « Famille et politique », *Revue française de science politique*, n° 42.

- le profil social des habitants va considérablement orienter la demande de services d'accueil. Les choix en la matière divergent en fonction de la catégorie socioprofessionnelle des parents. Les décideurs locaux vont construire leur politique « petite enfance » en fonction des aspirations des familles, mais également au regard d'objectifs sociaux précis, pour répondre à des situations particulières (familles monoparentales, forte activité féminine, familles en situation précaire...). Par ailleurs, la plus ou moins forte participation de la population résidente à la vie sociale locale peut également avoir des influences sur le développement de modes d'accueil. Le réseau associatif local est particulièrement déterminant dans l'organisation de certaines formules de garde, tant en milieu urbain qu'en milieu rural.

- l'environnement économique : la distribution de l'emploi et des activités, ainsi que le profil socioprofessionnel d'un territoire donné conditionnent fortement son niveau de richesse. Le développement d'une politique d'accueil est souvent soumis à la marge de manœuvre budgétaire des collectivités

locales. Les communes les plus offensives en la matière sont souvent celles qui disposent de moyens financiers suffisants pour s'engager dans un programme ambitieux. Le bon degré d'équipement des grandes agglomérations urbaines est étroitement lié aux possibilités budgétaires des communes concernées.

Tous ces facteurs agissent en faveur d'une concentration spatiale des jeunes enfants et des modes de garde, dans la mesure où la corrélation est très forte entre le niveau de développement économique, la jeunesse de la population (et donc sa plus forte capacité à se renouveler) et les moyens de mise en œuvre d'une politique sociale en faveur des 0-5 ans. Les villes et leurs périphéries regroupent aujourd'hui l'essentiel des activités et des richesses. Les structures d'accueil y sont logiquement plus nombreuses et diversifiées. Ce mouvement de concentration engendre de nombreuses inégalités. L'accès aux services destinés à la petite enfance dépend du lieu de résidence des familles.

CONCLUSION

Cet article a montré combien la distribution géographique des services d'accueil était soumise à de fortes disparités sur le territoire national. Le degré d'équipement varie selon le type de commune, tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif, mais également en fonction des politiques départementales. Ces contrastes engendrent des déséquilibres importants dont les répercussions sont immédiates pour les familles. Les conditions d'accès aux modes de garde varient considérablement d'un lieu à l'autre et ne garantissent pas aux parents le libre choix dans les solutions adoptées pour leurs enfants. Dans ce domaine de l'action sociale, la recherche de l'équité passe inévitablement par des interventions territoriales différenciées, inté-

grant alors une démarche d'aménagement du territoire. Mais au-delà, l'accueil du petit enfant participe aussi à l'égalité des chances, au sens le plus large du terme, en répondant à plusieurs missions fondamentales inhérentes à la notion de qualité de vie et de bien-être social. On peut considérer que les structures extra-familiales et scolaires satisfont deux objectifs complémentaires. D'une part, elles ont un rôle éducatif évident, en prenant en charge quotidiennement des enfants en bas âge, mais elles relèvent conjointement de l'accompagnement social des familles. La réponse à ces besoins constitue sans aucun doute un facteur de dynamisme et d'attractivité au plan local.

L'accès aux services d'accueil des jeunes enfants en milieu rural : un enjeu d'équité territoriale

par Olivier David

Olivier David est maître de conférences en Géographie, UMR CNRS 6590 ESO, Université Rennes 2.

► Introduction

La reprise démographique des espaces ruraux français, constatée dans les deux dernières décennies du XX^e siècle, traduit davantage l'accueil de populations nouvelles qu'une réelle reprise de la vitalité naturelle des campagnes françaises. Les premiers résultats des enquêtes annuelles de recensement réalisées entre 2004 et 2006 nous apportent quelques éclairages intéressants sur la poursuite de cette dynamique (Morel, Redor, 2006). À ce jour, les données concernant les communes de moins de 10 000 habitants révèlent que le rythme de croissance démographique a considérablement augmenté depuis le dernier recensement exhaustif, passant de + 0,5 % par an entre 1990 et 1999 à + 0,9 % entre 1999 et 2005. Cette évolution semble confirmer le regain démographique des campagnes françaises, puisque ce sont les communes rurales qui ont enregistré les progressions les plus fortes, avec un taux de croissance moyen annuel de + 1,1 %, là où les communes appartenant à une unité urbaine n'atteignent que + 0,7 % par an. Seuls les résultats définitifs, disponibles en 2008 et concernant la totalité des communes françaises, permettront de vérifier ces dynamiques. En effet, la reprise démographique ne concerne pas uniformément l'ensemble des communes rurales, affichant des contrastes sensibles en fonction de l'éloignement des unités urbaines, les communes les plus reculées conservant fréquemment tous les stigmates de la dévitalisation démographique, tandis que les espaces périphériques des grandes agglomérations urbaines présentent un dynamisme particulièrement vif.

Il est néanmoins possible d'affirmer que les espaces ruraux, dans leur globalité, connaissent une poussée de la fonction résidentielle. Si les populations choisissent de s'y installer pour y vivre, quelles sont les conséquences de l'accueil de ces nouveaux habitants sur la composition de la population

rurale, sur ses modes de vie et ses pratiques quotidiennes ? Comment ces mutations interfèrent-elles sur le développement des activités et des services à la population dans les campagnes françaises ? Plusieurs études récentes, menées à l'échelle européenne ou nationale, révèlent que les besoins en services élémentaires des populations ne sont pas toujours satisfaits, notamment dans les régions de faible densité. De plus, ce renouvellement des populations rurales s'accompagne d'une homogénéisation de la demande sociale, avec notamment un alignement des comportements ruraux sur ceux des citadins. Comment concilier alors les attentes de ces nouvelles populations sans promouvoir, ou au mieux maintenir, les services courants nécessaires au quotidien ? Ces évolutions socio-démographiques invitent à réfléchir sur la capacité des territoires ruraux à accueillir de nouvelles populations et à leur proposer des services.

De ce point de vue, l'accueil des jeunes enfants constitue un objet particulièrement intéressant pour mesurer à la fois l'évolution des attentes des populations rurales en matière d'équipements et de services, mais aussi la modification des comportements et des modes de vie des sociétés résidant dans les campagnes. Toutes les activités liées à la prise en charge des enfants sont évidemment essentielles à la vie des familles, en milieu rural comme en milieu urbain, et permettent notamment une meilleure articulation des temps professionnels, des temps familiaux et des temps sociaux. La diversification des populations rurales conduit-elle à de nouvelles attentes en la matière ? Comment le développement de tels services peut-il répondre aux besoins des sociétés rurales ? Ces problématiques ne sont donc plus l'exclusive des zones urbanisées, notamment parce que les demandes sociales convergent de plus en plus entre villes et campagnes. Le degré d'équipement des espaces ruraux pose de surcroît la question de l'accessibilité des populations aux services nécessaires dans le cadre de leur vie quotidienne. Les inégalités inhérentes à la distribution des équipements et des places d'accueil posent aujourd'hui un enjeu d'équité territoriale, puisque les populations doivent faire face à des conditions d'existence très différentes en fonction de leur lieu de résidence.

Cet article s'intéresse à l'ensemble des services d'accueil destinés aux enfants âgés de moins de six ans, qui regroupent des équipements collectifs (crèches, halte-garderies, jardins d'enfants...) et des modes de garde individuels (assistantes maternelles, garde à domicile). Il s'appuie principalement sur les travaux réalisés dans le cadre d'un programme européen *Equal*, porté par la Fédération nationale Familles Rurales et intitulé « Travailler et être parent en milieu rural : un défi à l'espace et au temps ». Ce projet a permis de faire un état des lieux précis sur plusieurs territoires locaux, aussi bien du degré de développement de ce type de services, que de la nature des besoins des populations rurales.

Dans une première partie, la réflexion s'intéresse au développement des services d'accueil de la petite enfance en milieu rural. Les campagnes apparaissent globalement sous-équipées, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. L'insuffisance des places disponibles s'accompagne d'une offre de services incomplète. Ces premiers constats se heurtent pourtant à de réelles attentes sociales, exprimées par les parents de jeunes enfants, indépendamment de leurs lieux de vie. Nous présenterons cette réalité dans la deuxième partie, en insistant notamment sur les enjeux liés au développement de ce type de services en milieu rural.

► Des campagnes sous-équipées en services d'accueil

Dans un premier temps, il convient de mesurer le degré d'équipement des espaces ruraux en matière d'accueil des jeunes enfants. Pour ce faire, la mobilisation de plusieurs données statistiques permet en effet d'appréhender les inégalités spatiales dans la distribution des différents services proposés aux familles à l'échelle nationale. Quels sont les services d'accueil accessibles aux familles en milieu rural ? Quel est le niveau de couverture des besoins des populations résidentes ? Les places sont-elles suffisamment nombreuses pour répondre aux exigences des parents ? Comment se situent les espaces ruraux par rapport aux régions urbaines ? En premier lieu, l'analyse s'intéressera aux campagnes dans leur globalité, considérant tout aussi bien les espaces ruraux les plus reculés que les aires sous influence urbaine. Ensuite, l'examen de contextes territoriaux précis permettra d'appréhender la diversité des dynamiques spatiales, au sein même des communes rurales.

Les résultats révèlent très distinctement un sous-équipement des campagnes françaises. S'il est difficile de généraliser, tant les territoires ruraux diffèrent dans leurs caractéristiques démographiques et sociales, de réels obstacles freinent le développement des structures d'accueil en milieu rural. Ce constat coïncide d'ailleurs avec les résultats du dernier inventaire communal réalisé par l'INSEE, qui souligne concrètement le moindre équipement des campagnes en services de base, parmi lesquels figurent notamment plusieurs services à la population. Dans notre cas, les solutions offertes aux familles ayant de jeunes enfants dépendent étroitement de leur lieu de résidence. Les premières difficultés sont d'ordre quantitatif, puisque l'offre de structures est nettement moins importante qu'en ville, et la couverture potentielle de la demande est inévitablement moins forte. D'autre part, les parents ne bénéficient pas de la même diversité dans les services d'accueil proposés, ce qui réduit d'autant les possibilités de choix du mode de garde.

Des inégalités flagrantes à l'échelle nationale

D'une manière générale, sur la France entière, le nombre de places d'accueil offertes aux familles est assez limité, puisqu'il ne couvre pas la moitié des besoins (46 % seulement) en ce qui concerne les enfants de moins de trois ans non scolarisés. Une enquête récente (Ruault et Daniel, 2003) réalisée par le Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, montre en effet que 64 % des enfants de moins de trois ans sont gardés par leurs parents. Dès lors, l'accès aux modes de garde individuels et collectifs est restreint, avec 18 % des très jeunes enfants placés chez une assistante maternelle, 8 % dans une crèche, 4 % chez les grands parents et 6 % ont recours à d'autres solutions. L'insuffisance du nombre de places d'accueil constitue donc une difficulté essentielle. Elle est accentuée par une forte concentration des équipements, qui produit de réelles inégalités dans l'accès aux services.

Tab. 1 : La répartition des équipements au 1^{er} janvier 2003

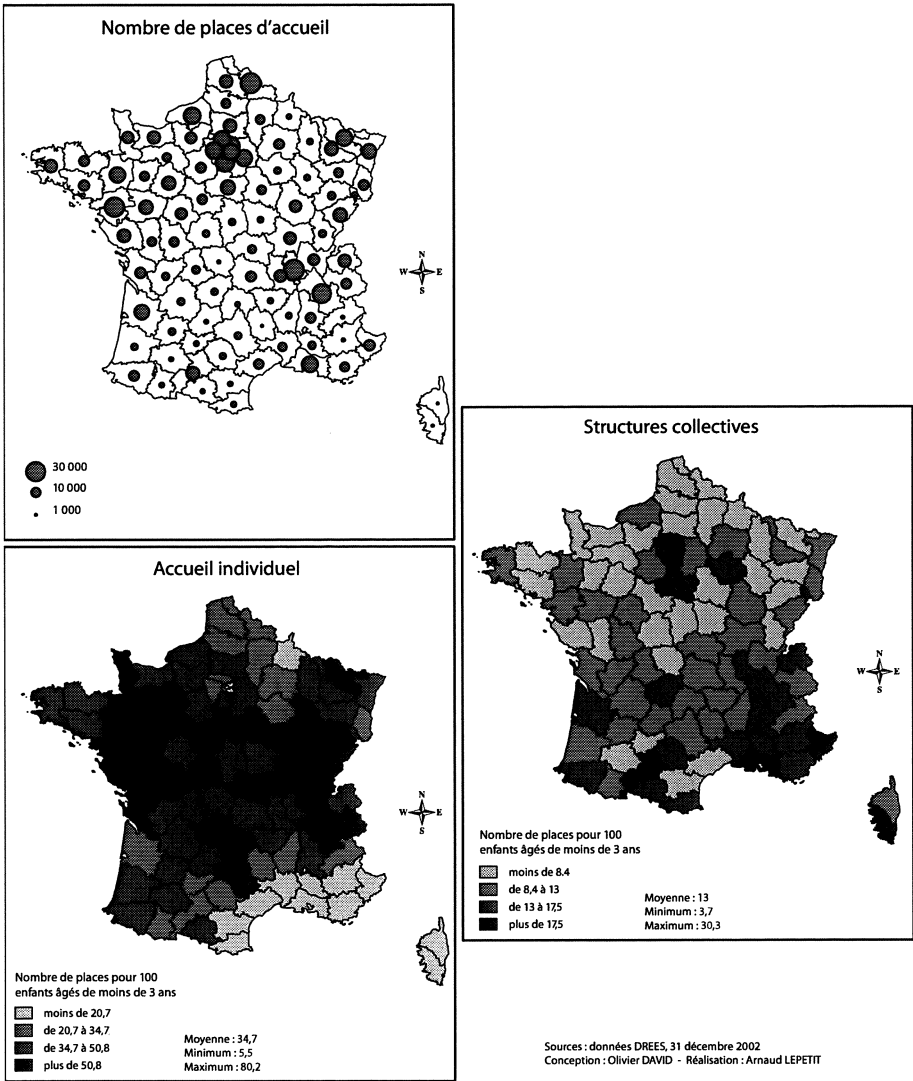
Unité (%)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	France entière
Taux d'urbanisation	> 87,7	Entre 87,7 et 74,7	Entre 74,7 et 57,2	< 57,2	74,7
Nombre de départements	12	12	35	37	96
Places en crèches collectives	63,3	12,5	17,4	6,8	100
Places en crèches familiales	48,8	18,3	23,7	9,2	100
Place en haltes-garderies	34,4	18,7	34,9	12,0	100
Places en éqpts multi-accueil	32,9	22,2	31,2	13,7	100
Places en assist. maternelles	19,8	17,2	41,2	21,8	100
Total des places	27,5	17,2	36,8	18,5	100
Enfants de moins de 6 ans	29,4	21,8	31,6	17,2	100
Population totale	27,7	21,2	32,5	18,6	100

Source : DREES – Ministère des Affaires Sociales.

Pour appréhender plus précisément la situation des espaces ruraux, les seules sources disponibles et fiables sont produites par le Ministère des affaires sociales (tab. 1). Elles sont construites sur la base d'enquêtes annuelles auprès des services de Protection maternelle et infantile, dépendant des Conseils généraux, et permettent de dresser un bilan précis de l'activité au niveau national et par département. Ces données présentent néanmoins quelques limites dans leur exploitation. D'une part, elles n'autorisent aucune exploitation à grande échelle qui permettrait une lecture beaucoup plus précise des inégalités entre espaces ruraux et aires urbaines. D'autre part, les modes de recueil de ces sources statistiques ne garantissent pas des données

récentes, dans la mesure où les seules tables complètes disponibles, inventariant à la fois les structures d'accueil collectives et les modes de garde individuels, datent du 1^{er} janvier 2003.

Fig. 1 : Distribution géographique des places d'accueil



La répartition spatiale des équipements et des services est très inégale d'un département à l'autre et traduit une forte concentration des places d'accueil. Pour le vérifier, nous avons effectué une classification des départements en fonction de leurs taux d'urbanisation. Quatre catégories ont été définies, allant des départements fortement urbanisés (plus de 87,7 % de la population

vivant dans une commune urbaine) aux départements caractérisés par une forte ruralité (taux d'urbanisation inférieur à 57,2 %), et deux classes intermédiaires, situées de part et d'autre de la moyenne nationale (de 87,7 à 74,7 % et de 74,7 à 57,2 %). Les résultats parlent d'eux-mêmes et l'examen des deux dernières catégories (classes 3 et 4) témoigne plus spécifiquement du retard pris par les régions rurales.

Les 37 départements à forte ruralité (classe 4) ne comptent que 18,5 % des places au niveau national, alors que les départements très urbanisés (classe 1), pourtant moins nombreux, en recensent un peu plus du quart. Ce déséquilibre s'explique par la forte concentration des équipements dans les grandes agglomérations, à commencer par Paris et sa proche banlieue qui, réunies, concentrent 10 % des places existantes. Les départements les moins urbanisés offrent un panel de services plus restreint, affichant systématiquement les valeurs les plus faibles, excepté pour les places chez les assistantes maternelles. Il faut en effet constater une diminution régulière de l'accueil collectif avec la réduction des taux d'urbanisation départementaux. Les crèches collectives et familiales sont davantage représentées dans les régions fortement urbanisées. Les haltes-garderies et les équipements multi-accueil sont plus développés dans les départements appartenant aux classes 2 et 3. Par contre, les assistantes maternelles sont largement majoritaires dans les départements les plus ruraux (classes 3 et 4).

La distribution géographique des places d'accueil (fig. 1) conforte ces tendances, avec des différences majeures selon la nature des équipements. Les cartes soulignent à nouveau les spécificités du monde rural. La distribution des places d'accueil, toutes structures confondues, fait ressortir particulièrement la région parisienne et les départements abritant une agglomération d'envergure nationale. La carte met en évidence une concentration des places d'accueil dans les grandes régions urbaines nationales : Paris et l'Île-de-France, Rhône-Alpes, le Nord et l'Est, et quelques départements plus isolés (Gironde, Haute-Garonne, Bouches-du-Rhône...). À l'inverse, de nombreux autres départements se distinguent par une faible capacité d'accueil. Ils prennent en écharpe le territoire métropolitain, des Landes aux Ardennes, rejoints par ceux de la Corse et des Alpes méridionales. Si les structures collectives sont particulièrement bien développées dans les régions urbanisées, l'accueil individuel caractérise davantage les départements empreints d'une plus grande ruralité. L'Ouest, de la Manche à la Charente-Martime, la Bourgogne, la Franche-Comté, l'Auvergne et le Limousin se distinguent par un nombre de places assez élevé, alors que la frange littorale méditerranéenne, le Nord, l'Île-de-France sont beaucoup moins dotés en modes de garde individuels. Ainsi, les départements les plus urbanisés sont ceux où la disponibilité en structure collective est la plus forte, alors que les départements ruraux sont les mieux couverts par les modes de garde indivi-

duels. Cette réalité fait que les départements ruraux apparaissent souvent comme ceux où l'écart entre l'offre et la demande de services est le plus réduit. Ils le doivent évidemment à la faiblesse des effectifs enfantins, mais aussi à l'importance des assistantes maternelles dans le dispositif d'accueil. Cette conclusion ne doit pas minimiser les difficultés d'accessibilité aux services des familles vivant en milieu rural.

Regards croisés à l'échelle locale

Il s'agit maintenant de porter un regard plus fin sur l'accueil en milieu rural, à partir des travaux réalisés dans le cadre du programme européen *Equal*. La confrontation des échelles macro et micro nous permettra de mieux appréhender l'objet de cet article, dans la mesure où les corpus statistiques disponibles au plan national interdisent une lecture fine des disparités spatiales. Ces exemples locaux enrichissent et concrétisent la réflexion globale par la description et l'analyse de contextes particuliers. En effet, ce programme de recherche nous a permis de travailler sur différents espaces ruraux¹, de construire et de capitaliser des bases de données fiables, de les consolider, et d'engager un travail comparatif. Le choix de ces espaces est toutefois lié au programme européen, et imposé par les porteurs de projets. Il a néanmoins permis d'appréhender la diversité socio-démographique des campagnes françaises, englobant à la fois des espaces ruraux déprimés sur le plan démographique et des territoires plus dynamiques, sous influence urbaine, relevant davantage des aires qualifiées de périurbaines.

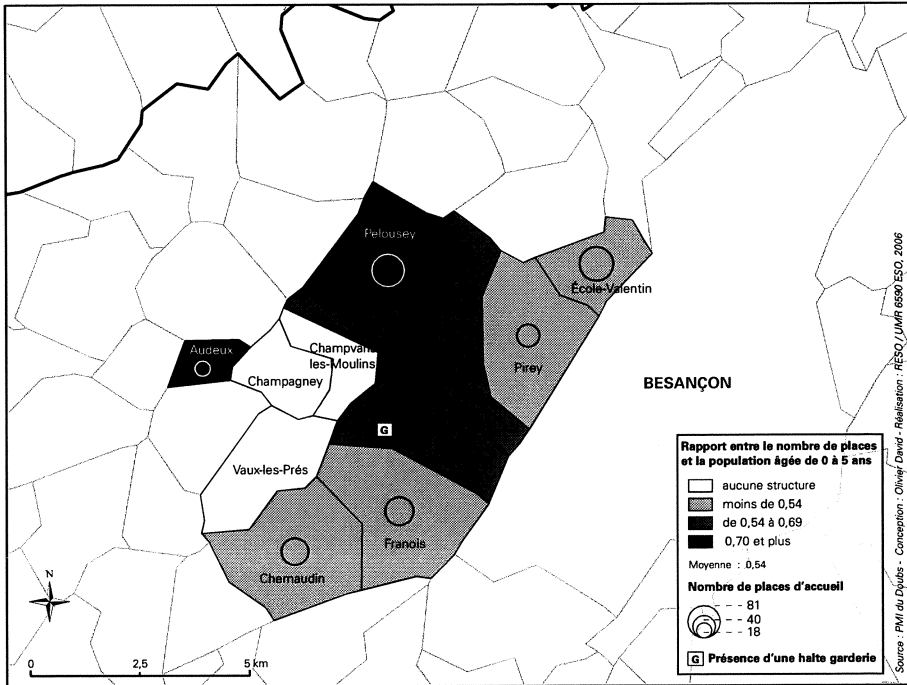
Sur les différents territoires étudiés, les tensions sont donc très vives. Quelle que soit la part relative des jeunes enfants dans la population totale, le nombre de places offertes est insuffisant pour couvrir l'ensemble des besoins des populations résidentes. Le niveau de services développé est assez faible. Cette réalité concerne aussi bien les campagnes périurbaines que les zones rurales isolées et enclavées. En revanche, la proximité géographique aux services peut considérablement varier, en fonction de l'encadrement urbain des campagnes, et par là même de l'éloignement aux équipements. Plusieurs cas de figure intéressants peuvent être évoqués, concernant différents types d'espaces ruraux.

Dans un premier cas, les recherches ont porté sur la couronne périurbaine immédiate de Besançon², autour de Pouilley-les-Vignes, région que l'on peut qualifier de « campagne des villes » si l'on se réfère à la typologie évoquée

1. Aveyron/Laguiole, Doubs/Pouilley-les-Vignes, Meurthe-et-Moselle/Fontenoy-la-Joûte, Bas-Rhin/Krautergersheim, Deux-Sèvres – Nueil-les-Aubiers, Haute-Vienne – Saint-Yrieix-la-Perche : espaces à dominante rurale.

2. Communes d'Audeux, Champagny, Champvans-les-Moulins, Chemaudin, École-Valentin, Franois, Pelousey, Pirey, Pouilley-les-Vignes, Serre-les-Sapins, Vaux-les-Prés : 12 119 habitants en 1999 dont 887 enfants de moins de 6 ans.

Fig. 2 : L'offre d'accueil pour jeunes enfants sur le secteur de Pouilley-les Vignes (Doubs)



par la SEGESA et la DATAR, dans une étude prospective réalisée en 2003 (DATAR, 2003). Cette zone est contiguë à l'agglomération bizontaine, et certaines communes sont directement rattachées à l'unité urbaine. Ce territoire, transitoire entre l'urbain et le rural, a enregistré une croissance démographique très soutenue entre 1962 et 1999 (+ 3,70 % par an), essentiellement expliquée par un solde migratoire élevé à partir de 1968. Cette évolution traduit l'arrivée de nouveaux habitants, avec des conséquences réelles sur la structure par âge et la composition socio-professionnelle de la population. En effet, cet apport s'est traduit par un rajeunissement de la population, et notamment une croissance soutenue des jeunes enfants (de 0 à 5 ans), sans que les services d'accueil n'aient réellement augmenté. En 2002, les 11 communes étudiées ne disposaient que d'une seule structure collective, offrant 16 places d'accueil en halte-garderie, et de 155 assistantes maternelles proposant 465 places supplémentaires. Ces chiffres montrent non seulement que le nombre de places disponibles est largement insuffisant pour couvrir les besoins des familles (887 enfants âgés de moins de 6 ans), mais aussi un réel sous-équipement en structures collectives, plus marqué encore que sur l'ensemble du département du Doubs. Le réseau d'assistantes maternelles couvre donc l'essentiel de l'offre (97 % des places disponibles),

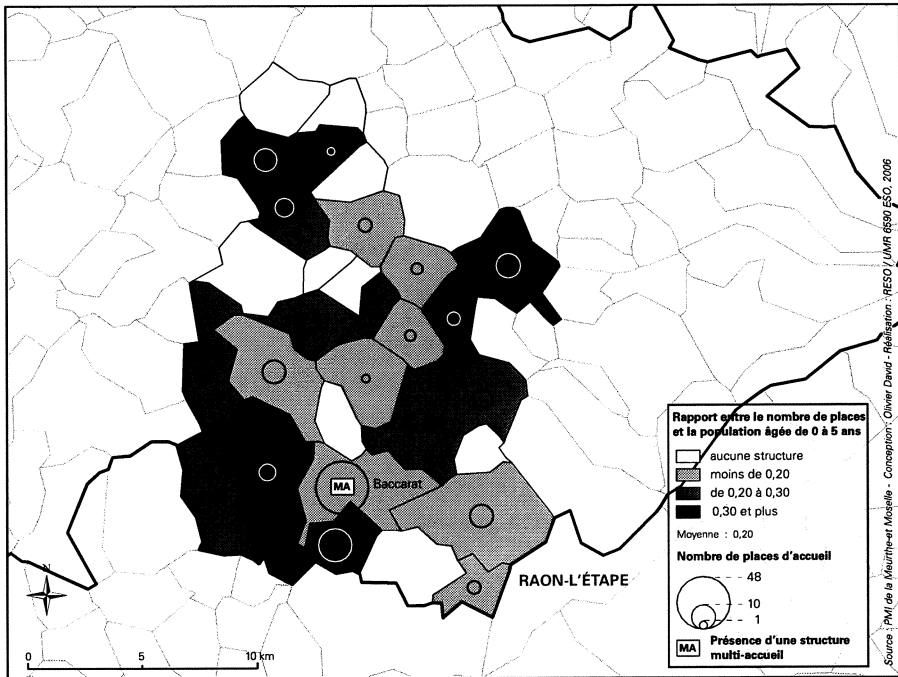
ce qui signifie que le choix des familles est quasiment impossible. La proximité des équipements et services urbains de Besançon ne garantit pas pour autant une solution au problème de garde des jeunes enfants de la zone, car les tensions sont également très fortes en milieu urbain. Le recours à des solutions non institutionnelles (garde par les parents, les grands-parents, une nourrice non agréée...) est inévitable. La distribution des services révèle des inégalités, entre des communes proches de l'agglomération bizontine mieux équipées, alors que les plus éloignées offrent un nombre de places plus limité, voire inexistant sur certaines d'entre elles.

Le second exemple retenu concerne deux cantons ruraux situés au sud de la Meurthe-et-Moselle³, autour de Baccarat, seul pôle démographique et de services réel du secteur géographique. Le faible encadrement urbain se traduit par un éloignement réel aux équipements et services, si l'on se réfère aux seules données de l'inventaire communal INSEE. Tous les attributs sont réunis pour ranger ce secteur dans les « campagnes les plus fragiles », au regard de la typologie évoquée ci-dessus (DATAR, 2003). Cette zone à dominante rurale a connu un déclin démographique important (- 10 % entre 1962 et 1999), s'expliquant par une dégradation du solde naturel et une forte ponction migratoire, même si cette dernière s'est affaiblie de recensement en recensement. La population enfantine a simultanément reculé. En ce qui concerne les services d'accueil proposés aux familles, les 31 communes étudiées n'offrent que 167 places, dont 18 dans une structure collective multi-accueil (halte-garderie et crèche) et 149 chez les assistantes maternelles. Les besoins sont loin d'être couverts (834 enfants de moins de 6 ans), avec un niveau de réponse moins bon qu'à l'échelle départementale. 93 % des places relèvent de l'accueil individuel, ce qui réduit le choix des parents. Ces difficultés sont accrues par des disparités géographiques réelles, certaines communes ne disposant d'aucune place d'accueil. Il n'y a qu'une structure collective, implantée sur Baccarat, ce qui est relativement excentré par rapport à l'ensemble de la zone. Le niveau de réponse apporté aux familles est faible, et les difficultés d'accès aux services sont renforcées par des inégalités liées au lieu de résidence.

L'examen de ces deux exemples, enrichis par les autres terrains d'étude, confirme la faiblesse de l'offre en milieu rural, qu'il soit sous influence urbaine directe ou plus isolé. Dans un article récent, François Madoré (Madoré, 2004) souligne le sous-équipement des communes périurbaines, plus fort encore que celui des espaces ruraux sous faible influence urbaine, en s'appuyant sur les données de l'inventaire communal de l'INSEE. Cette réalité est confirmée par nos travaux sur les services destinés à la petite enfance. Aujourd'hui, les tensions les plus grandes s'expriment sur les

3. Cantons de Baccarat et certaines communes du canton de Blâmont : 12 120 habitants en 1999 dont 834 enfants de moins de 6 ans.

Fig. 3 : L'offre d'accueil pour jeunes enfants sur le secteur de Fontenoy-la-Joûte (Meurthe-et-Moselle)



communes périurbaines, qui ont vu leur population croître plus rapidement que le développement des services. Non seulement, le nombre de places est insuffisant pour couvrir l'ensemble des besoins, mais en plus les évolutions démographiques et sociales sont tellement rapides que l'anticipation et la réponse à la demande sont difficiles à maîtriser par les acteurs locaux (collectivités locales, associations...). Ces résultats sont d'autant plus importants que les communes rurales les plus dynamiques d'un point de vue démographique, tout au moins entre 1999 et 2006, sont celles sous influence urbaine, situées aux marges des aires périurbaines des grandes agglomérations françaises. Les tensions risquent donc de s'exacerber avec les mouvements démographiques récents et à venir. Les collectivités locales, qui doivent faire face à une croissance démographique souvent importante, montrent de réelles difficultés à programmer et financer les équipements et services nécessaires aux nouveaux résidents. Dans les secteurs ruraux plus isolés, les tensions sont moins fortes, car la demande est plus modérée. En revanche, les services sont beaucoup moins diversifiés et par conséquent les choix des parents sont restreints.

Les enjeux ne posent donc pas dans les mêmes termes selon les types d'espaces ruraux. Si les plus isolés et les plus éloignés des aires urbaines

sont moins soumis à la pression démographique et à l'accueil de nouvelles populations, l'offre de services est plus limitée sur le plan qualitatif. Les familles, dont les exigences se sont néanmoins rapprochées de celles des citadins, n'ont pas accès à la diversité des formules d'accueil constatées en milieu urbain et sont contraintes dans leur choix d'un mode de garde. En revanche, en périphérie des aires urbaines, l'installation de nouvelles populations rompt les équilibres entre ressources territoriales et potentiel démographique. Les services sont insuffisamment développés pour couvrir les besoins des familles. La rapidité des mutations ne permet pas aux collectivités locales de répondre à la nouvelle demande en services sociaux. Les inégalités en matière d'accès aux services créent donc des disparités et des formes d'injustice entre les personnes et les territoires. L'enjeu d'équité devient central en matière d'aménagement de l'espace, impliquant des formes d'intervention différenciées pour réduire les inégalités socio-spatiales, notamment en matière d'accompagnement social des familles.

Au final, les populations rurales apparaissent globalement désavantagées par rapport aux citadins, à la fois par le nombre de places disponibles et la diversité des formules d'accueil. Pour autant, la demande sociale est réelle, et il n'est plus vraiment possible de distinguer les attentes et aspirations des ruraux de celles des urbains. Malgré la diversité des milieux de vie dans les campagnes françaises, il existe une certaine convergence des besoins sociaux.

► Une demande sociale en pleine évolution

Les aspirations des familles, en matière de services notamment, sont très variées et dépendent de multiples paramètres. Elles sont particulièrement sensibles aux structures démographiques et sociales, aux différents cycles de vie des populations, aux différentes temporalités et territorialités des habitants ainsi qu'à la diversification des formes de mobilité. L'hétérogénéité des milieux de vie des populations vivant en milieu rural, entre les espaces les plus reculés et les plus fragiles et les campagnes périurbaines, génère-t-elle des variations en ce qui concerne la nature et l'importance des services attendus par les parents ? Simultanément, il faut souligner une tendance à l'alignement des besoins et des comportements des ruraux sur ceux des citadins. Plusieurs travaux montrent que ces changements affectent aussi bien les modes de consommation, que l'accès aux services sanitaires et sociaux ou l'évolution des profils d'activités économiques. Les modifications structurelles de la population, tant sur le plan démographique que sur le plan sociologique, expliquent-elles en partie cette évolution ?

Cependant, les besoins ne sont pas toujours clairement exprimés par les populations. Ils peuvent se traduire en attentes et demandes d'activités et de

services spécifiques de la part des habitants, voire s'exprimer par des formes de mécontentement et d'insatisfaction vis-à-vis des modes d'organisation auxquels ils sont confrontés dans leur vie quotidienne. La détermination objective de la demande sociale est donc très difficile à atteindre. Des éléments d'ordre économique, social et géographique interfèrent inévitablement sur sa définition.

Le programme *Equal* a permis de consolider plusieurs enquêtes complémentaires, menées directement auprès de familles vivant en milieu rural et ayant de jeunes enfants. Elles apportent un certain nombre d'éléments intéressants en ce qui concerne les services d'accueil. L'une d'entre elles a été réalisée par questionnaire au sein du réseau fédéral national de Familles Rurales et portait plus particulièrement sur la conciliation vie professionnelle/vie familiale. Deux autres enquêtes ont été effectuées à une échelle plus locale, auprès de familles ayant des enfants de moins de 6 ans, sur les territoires de Pouilley-les-Vignes et de Baccarat. Au total, ce sont près de 1 000 familles qui ont été concernées par ces différents travaux.

Une certaine convergence dans l'expression des familles

Dans l'ensemble, les familles vivant en milieu rural expriment très clairement les difficultés qu'elles rencontrent pour bénéficier de services d'accueil destinés à la petite enfance. Elles évoquent notamment les tensions que cela pose en matière d'organisation de la vie quotidienne. Pour plus du tiers des ménages enquêtés (35,8 %), l'organisation des modes d'accueil pose problème vis-à-vis des contraintes professionnelles. Cette réalité est conforme à la diminution constante de l'offre de services dans les campagnes, en particulier ceux touchant à la vie quotidienne, de moins en moins accessibles et nécessitant de plus en plus le recours à la voiture ou aux transports publics.

Les familles soulignent deux insatisfactions majeures en ce qui concerne l'accueil des jeunes enfants. Elles confirment le manque de places d'accueil évoqué dans la partie précédente, mais surtout elles déplorent l'absence de diversité dans les formules proposées. Ces deux difficultés se conjuguent pour rendre la situation très pesante auprès des parents de jeunes enfants. Le déséquilibre permanent entre structures collectives et modes de garde individuels ne laisse aucune possibilité de libre choix dans les solutions retenues par les parents. En effet, 58 % de ceux qui ont des enfants âgés de moins de 3 ans recourent à une assistante maternelle. Sur toutes les communes enquêtées, les assistantes maternelles représentent systématiquement plus de 80 % des places d'accueil disponibles, si bien que les structures collectives sont rares, aussi bien dans le rural isolé que dans les campagnes périurbaines.

Les choix éducatifs sont donc impossibles dans de telles conditions, y compris en ce qui concerne les assistantes maternelles. Les décalages entre les modes de garde utilisés par les parents et leurs souhaits réels sont très

importants. La Caisse nationale des allocations familiales, dans une étude réalisée au plan national ⁴, indique ainsi que 43 % des parents utilisent une formule d'accueil qui n'a pas leur préférence, mais qui est le résultat d'un compromis entre disponibilité de l'offre, proximité, horaires et coûts.

Tout cela génère des pratiques familiales et professionnelles de plus en plus confuses. Certains parents peuvent parfois utiliser des haltes-garderies pour de l'accueil régulier de type crèche ou inscrire leurs enfants dans les communes voisines lorsqu'ils en ont la possibilité. D'autres s'en remettent à des solutions informelles (garde par les parents, les grands-parents, la famille ou le voisinage, recours à une nourrice non agréée...), qu'ils peuvent parfois combiner pour pouvoir faire garder leur enfant correctement. Les assistantes maternelles, largement majoritaires, subissent directement et concrètement les tensions inhérentes à l'insuffisance du nombre de places. Elles sont très sollicitées et ne peuvent satisfaire toutes les demandes. Les familles doivent trouver une solution de garde très précocement, et peuvent parfois entraver le jeu de l'offre et la demande, en payant les assistantes maternelles pour bloquer une place disponible, alors que l'enfant n'a pas encore atteint l'âge des 3 mois. Par ailleurs, pour répondre à une forte demande, il n'est pas rare que les assistantes maternelles dépassent la capacité d'accueil prévue dans le cadre de leur agrément, sans systématiquement obtenir de dérogation de la part des services de tutelle (Protection maternelle et infantile). Ainsi, les manifestations d'insatisfaction sont nombreuses et les familles revendiquent des modes de garde collectifs plus nombreux.

Les différentes enquêtes montrent également que les grands-parents sont fortement associés à l'accueil des jeunes enfants, dès la fin du congé de maternité et jusqu'à l'entrée à l'école maternelle. Près de 30 % des familles ayant des enfants de moins de 3 ans sont concernées, et cette proportion frôle les 40 % lorsque l'enfant a entre 3 et 5 ans. Cette solution suppose néanmoins la proximité géographique du réseau familial. Les familles peuvent aussi être amenées à sacrifier la vie professionnelle d'un des parents pour pouvoir répondre eux-mêmes au besoin de garde des enfants. Cela concerne environ le quart des familles enquêtées. Pour autant, la moitié des répondants ou de leur conjoint souhaiterait s'arrêter de travailler, mais ne le fait pas à cause de la perte de revenu consécutive.

Les enquêtes révèlent également d'autres formes d'insatisfaction. Les familles regrettent le manque de souplesse dans les horaires des modes de garde existants, et l'impossibilité de concilier sereinement vie familiale et vie professionnelle. Les modifications récentes de l'organisation du temps de travail ont exacerbé ces difficultés. Dans certaines régions, le profil d'activité local et les modes d'organisation du travail, principalement dans le secteur indus-

4. CREDOC, 2000, Enquête « Aspirations des français ».

triel ou commercial, génèrent des horaires peu compatibles avec les rythmes de vie des jeunes enfants (horaires décalés, tôt le matin ou tard le soir, fonctionnement en équipe en 3 x 8...). Dans ce cas, peu de solutions existent pour accompagner les parents, et la réflexion sur des horaires d'ouverture ou des modes d'accueil atypiques n'est pas véritablement engagée, exceptée dans quelques grandes agglomérations ou villes moyennes. Dans un même ordre d'idées, l'impossibilité de faire garder son enfant malade est également déplorée par de nombreux parents, ce qui les contraint à des ajustements fréquents et des solutions de secours peu évidentes à organiser.

Par ailleurs, les familles évoquent également la nécessité d'une relative proximité géographique des structures de garde. L'éparpillement des services en milieu rural peut être également vécu comme une contrainte. La plupart des structures collectives ouvertes sont localisées dans les pôles ruraux, concentrant l'essentiel des services intermédiaires. Si les familles sont généralement disposées à parcourir une certaine distance pour accéder à des services de qualité, elles recherchent toutefois les déplacements les moins contraignants, se calant éventuellement avec les trajets domicile-travail. De ce point de vue, la localisation des équipements est plus sensible en milieu rural qu'en milieu urbain. Certaines formules innovantes ont cherché à résoudre ce problème, notamment dans les régions de faible densité où la population est dispersée, en proposant des structures ou services itinérants.

Le dernier élément révélé par les enquêtes est le coût excessif de l'utilisation des services, notamment lorsque les familles combinent plusieurs modes d'accueil. L'éloignement fréquent des parents de leur lieu d'activité professionnelle, engendre des besoins de garde plus étendus sur la journée, qui augmentent considérablement le coût des services utilisés. Les aides financières prévues à cet effet, garantissent néanmoins une certaine solvabilité des familles, plus importante lorsqu'elles font appel à une assistante maternelle que lorsqu'elles utilisent une structure collective.

Toutes ces difficultés engendrent des formes d'adaptation de la part des ménages ayant des enfants en bas âge, en mobilisant notamment les aides familiales⁵ qui leur sont offertes. Les données sociales fournies par les Caisses d'allocations familiales montrent en effet que l'allocation parentale d'éducation (APE) est fortement utilisée pour répondre aux difficultés de garde des enfants. Elle implique l'arrêt partiel ou total de l'activité de l'un des parents, généralement la mère, contre une compensation financière calculée au prorata du temps d'activité professionnelle. Ainsi, dans le cas de la Meurthe-et-Moselle (cantons de Baccarat et de Blâmont), 90 % des APE

5. Dans la mesure où les travaux de terrains ont été réalisés en 2003, toutes les allocations mentionnées ici relèvent du système d'aides préalable à la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant, mis en service en janvier 2004.

sont versées à taux plein, ce qui signifie que l'un des parents, généralement la mère, a renoncé complètement à son activité professionnelle pour faire face aux difficultés de garde. D'autre part, beaucoup de familles bénéficient de l'allocation pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA), ce qui confirme le recours majoritaire à ce mode d'accueil individuel.

Développer des services pour une plus grande équité

Ces enquêtes montrent donc que la diversité des lieux de vie des populations et l'hétérogénéité des espaces ruraux ne changent en rien les besoins sociaux des populations. Les campagnes françaises ne se situent pas à l'écart d'une tendance générale. Les ruraux les plus enracinés comme les néo-ruraux sont tout aussi exigeants que les urbains sur la qualité des services qu'on leur propose, notamment dans les domaines de l'éducation et de l'enseignement, dans les activités socio-éducatives et culturelles, dans le champ des prestations médico-sociales...

Les populations rurales, en particulier les nouveaux résidents, sont très demandeuses en services de proximité. Cette exigence va à l'encontre du recul des services dans les campagnes françaises, et plus particulièrement dans les régions de très faible densité démographique. Les services à la population sont indéniablement un facteur de vitalité, en améliorant la qualité de vie et le bien-être des populations et en structurant socialement les espaces ruraux. En effet, il existe une réelle demande de services socio-éducatifs, liés aux changements démographiques, culturels et socio-économiques du monde rural. Les professions indépendantes, tels que les agriculteurs ou les artisans ont considérablement évolué. L'augmentation substantielle du nombre des cadres, des professions intermédiaires et des employés, par l'apport de nouveaux habitants a accentué le mouvement. Alors qu'autrefois, la vie quotidienne, des femmes principalement, intégrait le travail au sein de l'entreprise familiale et les charges domestiques éducatives, le développement massif de la double activité, la plus grande mobilité des individus liée à une plus fréquente dissociation entre lieu de résidence et lieu d'activité, ainsi que le bouleversement des conditions de production engendrent un besoin de garde de plus en plus important. Le recours aux équipements et services extra-familiaux ainsi qu'à l'école est de plus en plus fréquent, les familles souhaitant assurer au mieux le bien-être de leurs enfants.

Ainsi, le développement des services d'accueil en faveur des jeunes enfants et de leurs familles apparaît comme un réel facteur d'attractivité et de dynamisation de la vie locale. La présence ou non de services peut se révéler déterminante dans les choix résidentiels des jeunes ménages. Aujourd'hui, les familles décident de s'installer sur un territoire pour la qualité de vie qu'il propose autant que pour l'emploi. Certaines recherches ont déjà montré que des facteurs sortant du seul champ économique peuvent intervenir dans

les stratégies de localisation de l'habitat. En effet, « toute décision relative au choix d'un logement [...] peut difficilement ne pas prendre en compte, fût-ce quasi inconsciemment, sa position par rapport à différentes données spatialisées » (Brun, 1990), parmi lesquelles figurent, entre autres, le lieu de travail, les équipements divers (commerces, loisirs, équipements culturels et sportifs...), l'environnement social... La prise en compte de l'accueil des 0-5 ans répond à un réel souci pour les jeunes parents, et peut ainsi croiser les attentes des familles dans leurs parcours résidentiels. D'autre part, l'accueil du petit enfant participe également à l'égalité des chances, au sens le plus large du terme, en répondant à plusieurs missions fondamentales, inhérentes à la notion de qualité de vie et de bien-être social. Les structures d'accueil ont un rôle éducatif incontestable. L'ouverture et le développement de ces équipements doivent permettre à tous les enfants de bénéficier des meilleures conditions d'accueil, et d'y accéder de manière équitable, pour garantir une bonne intégration sociale des individus. D'autre part, les services d'accueil jouent un rôle social important, en permettant aux familles de concilier vie familiale, vie sociale et vie professionnelle. Tant que l'écart entre les besoins et l'offre réelle sera important, les conditions de vie des familles seront difficiles. Ainsi, l'accès aux services pour le plus grand nombre, indépendamment du lieu de résidence, est incontournable pour accompagner au mieux les parents dans leur vie quotidienne.

L'ensemble des contrastes présentés dans la première partie a des répercussions immédiates dans la vie quotidienne des familles. Les conditions d'accès aux modes de garde varient considérablement d'un lieu à l'autre. Pour réduire ces disparités, des réponses politiques volontaristes s'imposent, notamment à l'échelle locale, pour mieux prendre en compte la diversité des contextes territoriaux. Dans ce domaine de l'action sociale, la recherche de l'équité passe inévitablement par des interventions territoriales différenciées, prenant tout particulièrement en compte les spécificités des espaces ruraux et les réalités locales. Il existe en effet une réelle demande de services à la population dans les campagnes françaises, liée aux changements démographiques et socio-économiques importés par l'installation de nouveaux résidents. Ils correspondent à une profonde évolution des mentalités, progressivement intégrée par les acteurs politiques et sociaux.

Une mobilisation politique émergente

L'importance de l'enfance n'est plus à démontrer. C'est un thème qui mobilise les acteurs de la vie sociale et locale. Quel que soit le profil de la commune, l'enfant demeure un élément structurant, porteur d'avenir et de réussite. L'accueil de la petite enfance trouve donc toute sa place dans un programme de développement communal ou intercommunal, car il concerne directement la vie quotidienne des familles et la qualité de l'environnement

local. Pour autant, certaines équipes municipales n'ont pas toujours pris conscience du rôle qui leur incombait dans le développement de l'accueil des jeunes enfants. Certains élus ont parfois négligé ce champ de l'action sociale pour des raisons budgétaires, voire idéologiques. Toutefois, lors de plusieurs entretiens réalisés en 2002 (David, 2002), nous avons pu souligner la montée progressive de ces thématiques dans le débat politique local.

Les élus ruraux sont en effet de plus en plus conscients de la nécessité de mettre en œuvre des politiques municipales ou intercommunales en faveur de la petite enfance. S'ils sont attentifs à l'installation de nouveaux résidents, ils appréhendent simultanément une augmentation de la demande en matière de services et d'équipements, et plus particulièrement en ce qui concerne l'éducation et la scolarité des enfants (CNASEA, 2003). Ces nouveaux résidents, plutôt jeunes, avec un nombre moyen d'enfants supérieur à la moyenne nationale, recherchent une qualité de services souvent identique à celle qu'ils connaissaient en ville. Leurs exigences en la matière peuvent être très fortes, sans forcément prendre en compte les capacités réelles de leur nouvelle commune, et concernent en priorité les services socio-éducatifs, les équipements sportifs et culturels, les infrastructures commerciales de proximité. Face à ces évolutions, certains élus sont volontaristes et font le pari, en proposant des services d'accueil aux familles, d'attirer des populations nouvelles plutôt jeunes. D'autres réagissent a posteriori, après constatation de l'implantation de nouveaux ménages et de la définition précise des besoins.

À côté des élus locaux et depuis de nombreuses années, les partenaires sociaux tels que les Caisses d'allocations familiales (CAF) ou la Mutualité sociale agricole (MSA) soutiennent activement le développement de politiques en faveur de la petite enfance en milieu rural. Depuis 1988, les CAF ont développé toute une série de dispositifs et d'aides pour encourager le développement de places d'accueil et réduire les inégalités territoriales. Le contrat-enfance en est l'outil le plus connu et le plus important. Conçu pour aider les municipalités à accroître les services sur leur territoire, ce dispositif était particulièrement incitatif sur le plan financier. Les communes rurales ont fait l'objet d'un encouragement plus soutenu à partir de 1993, en prenant en compte notamment les faibles capacités financières des petites communes. Les aides accordées étaient plus incitatives encore, afin d'encourager les élus à promouvoir une politique d'accueil sur leur territoire. Ces contrats-enfance ont sans aucun doute contribué au développement de nombreux projets dans les campagnes françaises.

Plus récemment, la MSA a pris en compte l'évolution des populations rurales, et choisi de modifier sa politique sociale en direction des familles agricoles. Elle a décidé d'aligner ses prestations sur celles des CAF, notamment pour répondre à l'évolution de la composition sociologique de ses adhérents. Le développement de la bi-activité dans les couples a sensible-

ment augmenté la part des familles salariées dans le total des ressortissants. La modification des modes de vie des familles affiliées a mis en exergue les difficultés quotidiennes de garde des jeunes enfants. Cette évolution institutionnelle traduit bien les changements à l'œuvre dans la structure des populations rurales, à commencer par les familles agricoles. Au-delà, la MSA contribue également depuis 2002, au développement quantitatif et qualitatif des services d'accueil en milieu rural, en participant directement aux contrats-enfance, à côté des CAF. Ces choix politiques se sont traduits par la mobilisation de moyens financiers importants, bénéficiant à la fois aux ressortissants du régime social agricole mais plus largement à l'ensemble des territoires ruraux.

► Conclusion

Les espaces ruraux apparaissent clairement sous-équipés en services d'accueil pour les jeunes enfants. Non seulement, les familles disposent d'un réseau de garde restreint, mais en plus la diversité de l'offre est limitée. Dans de telles conditions, les besoins des parents sont aujourd'hui très loin d'être satisfaits. Ce constat est évidemment le résultat d'un déséquilibre important dans le développement des politiques sociales entre villes et campagnes depuis plusieurs décennies.

L'évolution démographique récente change toutefois la donne. En effet, d'une manière générale, les campagnes françaises ont capté vers elles des populations nouvelles, sous l'effet du desserrement urbain, parfois contraint autour des grandes agglomérations nationales, mais aussi par désir de ruralité. Ces nouveaux habitants rendent les campagnes vivantes et dynamiques. Leurs modes de vie sont de moins en moins déconnectés de ceux des citadins. Les formes nouvelles de mobilité, la diversification des activités, la déconnexion croissante entre lieu de résidence et lieu de travail, les modalités d'organisation de la vie quotidienne nécessitent un accompagnement des familles, notamment celles ayant des enfants en bas âge.

Notre travail d'enquête auprès des populations rurales révèle des attentes précises en la matière. La réponse aux besoins des familles est sans doute la voie d'un meilleur développement des campagnes, notamment sur le plan social. Néanmoins, quelques spécificités du monde rural doivent être intégrées aux politiques engagées par les collectivités territoriales et locales. Les campagnes françaises partagent une première difficulté commune, celle de l'isolement et/ou de la dispersion des populations, ce qui engendre des contraintes réelles, de transport, de localisation des équipements et des services. D'autre part, les marges de manœuvre budgétaires des communes sont très étroites, ce qui freine l'initiative publique en faveur de la petite

enfance, expliquant en partie le faible développement des structures collectives. Des structures souples et des services innovants existent déjà, constituant des formes de réponses plus adaptées aux besoins des populations rurales.

Ainsi, l'accueil du jeune enfant peut constituer une dynamique réelle pour les campagnes, dès lors qu'il tient compte des nouveaux besoins de la société rurale. Autrefois, l'entraide familiale et les solidarités de voisinage pouvaient satisfaire aux problèmes de garde, alors qu'aujourd'hui les pratiques sociales et culturelles changent, créant des besoins nouveaux, de moins en moins distincts de ceux des populations urbaines.

■ Bibliographie

- Brun J. (1990), « Mobilité résidentielle et stratégies de localisation », in *Stratégies résidentielles*, INED, p. 299.
- CNASEA (2003), « Vivre à la campagne : un fait de société ? », *Avenir et Territoires*, Revue du CNASEA, n° 15, juin 2003, p. 10-19.
- Chevalier P. (2005), « Activités tertiaires et dynamiques rurales », *Annales de Géographie*, n° 641, Paris, Armand Colin, p. 27-48.
- DATAR (2003), *Quelle France rurale pour 2020 ?*, Étude prospective, CIADT du 3 septembre 2003, 59 p.
- David O. (2006), « Les politiques locales en faveur de la petite enfance : de la mobilisation des acteurs à la construction de partenariats », *Travaux et Documents de l'UMR 6590*, n° 24, mars 2006, p. 7-13.
- David O. (2005), « L'offre d'accueil, les besoins, les modes de vie des familles », in *Familles Rurales, 2005, L'accueil des jeunes enfants : un défi pour les territoires*, Programme Européen EQUAL, p. 72-156.
- David O. (2004), « La garde des enfants s'organise », *L'école des parents*, dossier « Loin des villes », Revue de la Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs, juin-septembre 2004, n° 3, p. 33-35.
- David O. (2002), « Les arbitrages politiques locaux », *Informations Sociales*, Modes de garde, modes d'accueil : quelles évolutions ? Revue de la CNAF, n° 103, p. 22-33.
- David O. (1999), *L'accueil de la petite enfance. Services et aménagement du territoire*, Rennes, PUR, coll. Espaces et Territoires, 243 p.
- Bailleau G. (2007), *L'accueil collectif et en crèches familiales des enfants de moins de 6 ans en 2005*, Document de travail, Enquête annuelle auprès des services de PMI, Série statistiques, 67 p.
- Desplanques G., Royer J.-F. (2005), « Enquêtes annuelles de recensement : premiers résultats de la collecte 2004 », *INSEE Première*, INSEE, n° 1000, 4 p.
- Fagnani J. (2000), *Un travail et des enfants. Petits arbitrages et grands dilemmes*, Paris, Bayard, 199 p.
- Fenet F., Leprince F., Perier L. (2002), *Les modes d'accueil des jeunes enfants*, Éditions ASH, 197 p.
- Leprince F. (2002), *L'accueil des jeunes enfants en France. État des lieux et pistes d'amélioration*, Rapport réalisé à la demande du Haut conseil à la population et à la famille, 83 p.
- Madoré F. (2004), « Modes de vies périurbains en France : le cas d'une aire urbaine de taille moyenne, La Roche-sur-Yon (Vendée) », *Noréis*, Revue géographique des universités de l'Ouest, PUR, n° 193-2004/4, p. 77-90.

- Morel B., Redor P. (2006), « Enquêtes annuelles de recensement 2004 et 2005. La croissance démographique s'étend toujours plus loin des villes », *INSEE Première*, INSEE, n° 1058, 4 p.
- Ruault M., Daniel A. (2003), « Les modes d'accueil des enfants de moins de 6 ans », *Études et Résultats*, DREES, n° 235, avril 2003, 11 p.

Olivier DAVID

UMR 6590 ESO
Université de Rennes 2
UFR Sciences Sociales
Département Géographie et Aménagement de l'espace
6, avenue Gaston Berger
35043 Rennes Cedex
olivier.david@uhb.fr

Vie familiale, vie professionnelle : une articulation sous tension

INTRODUCTION

Les premiers résultats du bilan démographique de l'année 2006 confirment la singularité de la France parmi les pays européens, caractérisée par un dynamisme relativement soutenu depuis plusieurs années. Le principal moteur de cette croissance est le niveau de fécondité des femmes françaises, qui frôle le seuil de renouvellement des générations en 2006 (200,5 naissances pour 100 femmes en âge de procréer). Parmi les faisceaux d'explication de cette particularité, plusieurs travaux récents indiquent que la fécondité résiste davantage dans les pays où les efforts en termes de prestations familiales sont importants, mais aussi là où la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est plus facile à résoudre pour les parents, notamment quand les femmes peuvent articuler plus aisément maternité et activité professionnelle. D'ailleurs, plusieurs gouvernements des pays de l'Union Européenne développent depuis plusieurs années des politiques dans ce sens, soutenues par certains programmes communautaires (*Equal* – Fonds social européen). Ces politiques visent notamment à aider les parents salariés, afin de maintenir ou d'encourager l'activité professionnelle des femmes tout en essayant d'en diminuer l'impact sur le désir d'enfant et la natalité.

D'emblée, la question de l'articulation des contraintes liées à l'activité professionnelle et des exigences imposées par la parentalité est centrale dans les modes de vie et d'organisation des familles. Cette question est d'autant plus importante que les mutations sociétales contemporaines agissent en faveur d'une désynchronisation des temps sociaux, collectifs ou individuels. Le glissement d'un modèle d'organisation de type industriel-fordiste [Boulin, Dommergues, Godard, 2002], fortement régulé par l'activité professionnelle des actifs, à un modèle post-industriel s'est accompagné de mutations importantes dans l'organisation du travail. Simultanément, le fonctionnement d'une économie 24 heures sur 24, l'accroissement de la mobilité et la diversification de ses formes, l'évolution des configurations familiales ont modifié en profondeur les niveaux d'organisation de la société, avec des répercussions directes sur la cellule familiale. Aujourd'hui, la structuration du temps familial résulte d'arbitrages subtils entre les activités professionnelles et scolaires, les tâches domestiques et familiales et la façon dont elles sont réparties entre les membres d'un même foyer, ainsi que les activités de loisirs et de sociabilité ou les temps de déplacements. L'articulation de ces différents temps,

c'est-à-dire leur organisation pour permettre à la cellule familiale de fonctionner correctement, impose la conciliation de logiques contradictoires, relevant simultanément du champ économique (emploi, travail), social (rapports entre les femmes et les hommes, structures familiales et sociales) et politique (politiques familiales, accompagnement social des familles).

Avec le développement des enquêtes sur les emplois du temps familiaux dans les dix dernières années¹, la question de l'articulation des temps devient un objet de recherche particulièrement intéressant. Toutefois, les études portent assez rarement sur la description et l'analyse des modalités d'organisation de la vie quotidienne des familles, et de ses

conséquences sur les modes de vie des parents et de leurs enfants. C'est par l'analyse des pratiques sociales, réalisée dans le cadre d'enquêtes récentes, que nous chercherons à comprendre les tensions existant entre les activités parentales et celles des enfants, et les stratégies mobilisées pour garantir un équilibre au sein de la cellule familiale.

Le premier chapitre s'intéressera, à partir de travaux de recherches récents, à décrire les temporalités de la famille. Ensuite, en s'appuyant sur deux enquêtes importantes, réalisées auprès de familles avec enfants, nous décrypterons plus concrètement les modalités de leur organisation quotidienne, pour conclure sur les enjeux contemporains des politiques temporelles.

1. LES TEMPORALITÉS DE LA FAMILLE

Le terme « temporalités » renvoie, d'une part, à tous les usages que font les individus de leur temps de vie, mais aussi à leurs pratiques d'activités, diverses et variées, contraintes (travail, école, crèches...) ou libérées (loisirs, repos, détente...), imposées ou non par la société, ainsi qu'aux modes d'organisation et d'articulation qui les caractérisent (succession et programmation, emploi du temps...). À l'échelle de la cellule familiale, il est intéressant de comprendre comment s'organisent et s'agrègent les rythmes des différents individus qui la composent, en fonction de leur statut (parent/enfant), de leur genre et de leur âge, ainsi que de leur degré d'autonomie et de leur système de relations. Cette configuration est un élément clé de la compréhension de la vie quotidienne des familles et de leurs modes de vie.

Les temps du quotidien

La vie sociale des individus se structure autour de temps multiples et diversifiés, mais il est d'usage de distinguer quatre périodes structurantes [Dumontier, Guillemot, Méda, 2002] dans une journée type : le temps physiologique, le temps de travail professionnel ou d'études, le temps domestique et le temps de loisirs. Le premier regroupe tout ce qui a

trait au sommeil, au repas et à la toilette... Il est resté relativement stable, lorsque l'on compare les différentes enquêtes menées par l'Insee depuis la fin des années quatre-vingts (comparaison des données de 1986 et 1999). En revanche, le temps de travail professionnel diminue (environ 1/4 h par jour) alors que le temps de loisirs progresse sensiblement (1/2 h par jour), et le temps domestique ne recule que très légèrement. Cette décomposition de l'organisation quotidienne des Français est le résultat d'une observation précise des emplois du temps des différentes personnes enquêtées, et renvoie donc à des pratiques et comportements uniquement individuels.

Le temps familial est beaucoup plus complexe à appréhender, car il doit intégrer la vie collective au sein de la cellule familiale. À ce moment-là, les méthodes de recueil d'informations sont beaucoup plus difficiles à mettre en œuvre, notamment pour mesurer à la fois le temps que les parents passent avec leurs enfants, mais aussi pour recenser les activités communes à plusieurs membres de la famille. Cela nécessite en effet des enquêtes relativement lourdes permettant de consolider les emplois du temps individuels et collectifs, en prenant en compte les relations

¹ Enquête « Emploi du temps » de l'Insee réalisée en 1998/1999, Enquête « Familles et employeurs » de l'Ined

et de l'Insee, réalisée en 2004/2005.

interindividuelles. Quoi qu'il en soit, le temps familial est relativement limité, puisqu'il exclut l'activité professionnelle et scolaire, et même l'ensemble des activités individuelles hors domicile. Il coïncide donc approximativement au temps passé en présence d'un ou de la totalité des membres de la famille, auquel il faut ajouter toutes les activités et déplacements collectifs. Sur une semaine type, il correspond approximativement aux matinales, aux soirées et au week-end.

À partir de cette définition, un certain nombre de paramètres doivent être impérativement pris en compte pour pouvoir décrypter les modes d'organisation de la vie quotidienne des familles. Plusieurs dimensions interviennent sur les pratiques des individus et du collectif familial. La composition de la famille est un premier paramètre déterminant, notamment le nombre d'adultes, le nombre d'enfants et leur âge, qui définit la position dans le cycle de vie. Ensuite, les régimes de travail des parents, mais aussi les modes d'organisation des activités scolaires ou universitaires des enfants, ainsi que les mobilités qui y sont associées, constituent d'autres variables importantes, puisque les durées mobilisées sur ces activités entrent directement en concurrence avec le temps familial. Pour terminer cette approche des temps quotidiens de la famille, il faut enfin aborder une dernière notion : celle du temps parental. Il correspond au temps consacré par les parents à s'occuper de leurs enfants, que ce soit pour les soins (repas, toilette...), les activités éducatives (devoirs, activités, loisirs), ou pour tous les déplacements, ainsi que les activités collectives et informelles. Une enquête, réalisée par la DARES en 1999², divise le temps parental en quatre : le temps de sociabilité (présence auprès des enfants, notamment les adolescents), le temps domestique (repas, habillage, toilette...), le temps scolaire (aides aux devoirs) et le temps « taxi » (accompagnement des enfants). Sur cette base, la durée moyenne consacrée au temps parental était de 39 h 30 par semaine en 1999.

L'organisation de la vie quotidienne des familles s'inscrit donc pleinement dans les réflexions et travaux portant sur les temps sociaux. Pour mieux la décrire et l'analyser,

il faut sans doute privilégier une approche globale et transversale, ne s'intéressant pas uniquement aux modes d'organisation et aux horaires de l'activité professionnelle parentale, mais intégrant les différentes temporalités hors-travail.

Des logiques difficiles à concilier

L'articulation de ces différentes temporalités au sein de la famille est directement soumise à l'évolution du contexte économique, social et politique. Elle est la résultante d'un jeu complexe de différentes logiques, pouvant entrer en conflit direct. C'est pour cette raison que la question de l'articulation des temps sociaux devient un enjeu majeur en Europe et en France. Elle implique inévitablement tous les acteurs de la vie économique et sociale, à commencer par les grands prescripteurs de temps : l'État et les services publics, les entreprises et le monde de l'emploi. Les familles doivent donc concilier des exigences souvent contradictoires, pour intégrer à la fois les contraintes du monde du travail, la recherche d'un niveau de vie acceptable, l'exercice des responsabilités parentales, les charges domestiques et les aspirations relatives à leur vie quotidienne. Force est de constater que c'est souvent le temps familial qui souffre de cette concurrence, jouant sur le fonctionnement temporel de la famille et plus largement sur le bien-être de chacun de ses membres. Pour être complet, il faut évidemment ajouter que les tensions liées à ces arbitrages ne pèsent pas de manière identique sur tous les individus, touchant encore très largement les femmes. En effet, ce sont principalement les mères de famille « qui sont responsables et assument la charge de la synchronisation et de la gestion des rythmes temporels des membres du foyer » [Manni, 2004].

En toile de fond à cette problématique, plusieurs tendances économiques et sociales participent d'une désynchronisation des temps sociaux. La première d'entre elles, sans doute la plus importante puisqu'elle affecte le temps professionnel des parents (déterminant dans l'organisation de la vie quotidienne des familles), est la remise en cause des modes d'organisation du travail hérités

² Barrière-Maubuisson M.-A., Rivier S., Marchand O. (2000), « Temps de travail, temps parental. La charge

parentale : un travail à mi-temps », *Premières Synthèses*, Revue de la DARES, n° 20-1, 7 p.

du modèle industriel de type fordiste. Elle se traduit essentiellement par une plus grande flexibilité des horaires, dont les témoins sont nombreux : l'augmentation des temps partiel, du nombre de contrats intérimaires et à durée déterminée, mais aussi la plus grande prévalence des horaires décalés (tôt le matin, tard le soir, nuit et week-end). Cette évolution, qui s'inscrit dans un processus plus général de mondialisation de l'économie et d'un fonctionnement en continu à l'échelle planétaire, a des répercussions évidentes sur les modes de vie des sociétés occidentales. Associé à une augmentation continue des taux d'activité féminins, à des taux de chômage élevés, ce processus bouscule l'ensemble des conditions de vie, à l'échelle macro, en modifiant durablement les modes d'organisation de l'activité professionnelle, et à l'échelle micro, en bousculant le fonctionnement temporel de la vie de famille.

Aujourd'hui, le temps professionnel devient effectivement difficile à concilier avec les autres temps sociaux. La complexification des horaires, l'individualisation des emplois du temps contribuent à l'éclatement des normes temporelles de l'emploi. La flexibilité et les nouvelles organisations du travail qui en découlent, encouragées par certaines législations sur l'aménagement et la réduction du temps de travail (la loi dite des 35 heures en France), modifient l'ensemble du mode de vie des actifs, ne leur permettant plus de concilier aussi facilement les contraintes professionnelles avec le temps hors-travail. Ainsi, l'irrégularité et l'imprévisibilité de certains horaires pèsent lourdement sur les parents. Cette évolution a généré une individualisation des contraintes professionnelles. Au sein même des couples, les aménagements du temps de travail deviennent de moins en moins homogènes, ce qui a d'inévitables répercussions sur l'organisation de la vie privée

Les travaux de Harriet B. Presser [Presser, 2004], s'appuyant sur des enquêtes réalisées aux États-Unis, montrent que les horaires décalés et atypiques (soir, nuit, week-end) affectent la qualité du temps familial. En effet, les conflits sont plus fréquents au sein des couples et les mariages sont moins stables. Les temps de qualité au sein de la cellule familiale (repas, sociabilité familiale, loisirs collectifs, etc.) sont plus rares entre

les parents et les enfants. La gestion des différents emplois du temps génère du stress, des tensions, sans compter les conséquences liées à une plus grande précarité professionnelle et sociale. Pourtant, la désynchronisation des horaires de travail du père et de la mère constitue un moyen d'ajustement pour accroître la présence parentale auprès des enfants et faire face aux charges éducatives. Nous sommes face à deux processus contradictoires, qui montrent bien la difficulté d'articuler vie professionnelle et vie familiale. D'ailleurs, plus l'activité de la mère est importante, plus la présence paternelle auprès des enfants est élevée. Les horaires atypiques ou décalés de la mère semblent également accroître l'investissement paternel dans les charges familiales. Ainsi, les changements en cours ont sans doute contribué à une plus grande égalité de la disponibilité parentale, et à une plus grande complémentarité entre les parents, du fait des horaires de travail différents [Boyer, Nicolas, 2006].

D'autres évolutions sociétales interviennent également sur la recomposition des temporalités familiales. L'accroissement de la mobilité, corollaire de la dissociation de plus en plus fréquente entre le lieu de travail et le lieu de résidence, voire entre le lieu de scolarité et le domicile pour les enfants, a des conséquences sur le quotidien des familles. Ces déplacements ajoutent du temps contraint, associé au travail, et réduisent le temps familial et le temps libre. Dans ce contexte, où les sphères d'activité se multiplient et se diversifient au sein de la journée, les parents et les enfants ne pratiquent plus systématiquement les mêmes espaces, ni les mêmes trajets, ce qui complexifie également l'organisation des ménages, à la fois dans le temps et dans les espaces du quotidien. Ainsi, l'analyse des rapports à l'espace des groupes familiaux et de leurs membres constitue une autre dimension importante des nouvelles pratiques temporelles.

D'autre part, la diversification des configurations familiales constitue un dernier élément influant sur les modalités d'organisation du quotidien. L'augmentation des familles monoparentales et recomposées, le développement de la garde alternée des enfants de couples séparés ou divorcés, voire la double résidence de certains d'entre eux, accroissent les difficultés de synchronisation.

Les parents seuls doivent assumer l'ensemble des tâches domestiques, des charges éducatives et leur vie professionnelle, au prix d'aménagements contraignants ou de conditions de vie médiocres. Les enfants peuvent parfois vivre dans et entre deux cellules familiales distinctes, aux rythmes et fonctionnements différents.

La résultante de toutes ces évolutions est une réorganisation profonde de la vie quotidienne des familles. « Ces conditions sociétales modifient le rythme de l'activité de la main-d'œuvre, qui à son tour joue sur le bien-être individuel et la nature temporelle de la vie de famille » [Presser, 2004, p. 247]. Quelles en sont alors les conséquences sur les pratiques temporelles, sur le fonctionnement familial, sur la répartition des tâches entre parents, sur les moments partagés entre parents et enfants ?

Des tensions quotidiennes

La compréhension des pratiques familiales en matière d'organisation temporelle est soumise à plusieurs variables, qui interagissent sur la plus ou moins grande capacité à articuler les différentes contraintes de la vie quotidienne. Au-delà des rythmes et formes d'organisation du travail, il s'agit de la forme des ménages, de la position dans le cycle de vie, du type de composition socio-professionnelle, et enfin du lieu de résidence. C'est donc l'ensemble des conditions de vie qui détermine les pratiques et comportements quotidiens des familles, si bien que le statut social des parents, leurs revenus, les caractéristiques de l'emploi, le logement, les infrastructures et services, le nombre et l'âge des enfants, les rapports hommes-femmes au sein du ménage, sont autant d'éléments à prendre en compte pour analyser les capacités à gérer le temps familial, et mesurer l'intensité des tensions et des difficultés rencontrées par les parents et les enfants.

Même si démographes et sociologues s'accordent aujourd'hui pour reconnaître une redéfinition progressive des rôles féminins et masculins au sein des couples, le modèle traditionnel, où le père actif (« gagne-pain ») [Lewis, 2001] pourvoyait aux ressources de la famille et la mère assumait seule les tâches domestiques et éducatives, résiste encore fortement, avec pour conséquence un partage du temps parental très inégalitaire. La sphère

domestique et privée est majoritairement une affaire de femmes, l'homme se consacrant davantage à sa réalisation professionnelle, s'affranchissant assez mal des contraintes imposées par son activité pour dégager le temps nécessaire à l'investissement familial. Ainsi, sur les 39 h 30 hebdomadaires consacrées au temps parental en 1999, les deux tiers étaient assumés par les femmes et un tiers par les hommes seulement. De plus, les études montrent que la spécialisation des rôles s'accroît avec le nombre de naissances. Dans ces conditions, la double journée des femmes actives demeure une caractéristique incontournable dans les modes d'organisation des familles.

Bien évidemment la double activité au sein des couples concerne une très grande majorité des familles françaises, si bien que les rythmes et horaires de travail des parents sont déterminants sur l'organisation de la vie privée, avec une compétition assez vive entre l'engagement professionnel et la vie de famille. Toutefois, les tensions diffèrent sensiblement selon la composition parentale et l'âge des enfants. La position dans le cycle de vie engendre des contraintes variables dans le temps. Les parents de très jeunes enfants (moins de 6 ans) constituent sans aucun doute ceux qui ont le plus de difficultés à concilier vie professionnelle et vie familiale. Leurs enfants ont besoin d'être pris en charge, du fait de leur dépendance à l'égard de l'adulte, soit dans une structure collective, soit par une tierce personne, durant la totalité du temps d'activité professionnelle et des déplacements qui y sont associés. Cette réalité a encouragé le développement de politiques sociales spécifiques en France, ciblées sur la petite enfance, concernant à la fois le développement d'équipements et de places d'accueil, mais aussi de dispositifs d'aménagement du temps de travail (temps partiels, allocation parentale d'éducation). Sur ce dernier point cependant, les politiques nationales françaises ont davantage ciblé les mères, pour qu'elles puissent mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, perpétuant un modèle de ségrégation sexuée du marché de l'emploi. Les propositions politiques en faveur d'un modèle plus égalitaire y ont été très réduites contrairement à d'autres pays européens (Suède, Finlande...). Pour les enfants âgés de 6 à 11 ans, les problèmes

sont atténués du fait de la prise en charge des enfants par l'école sur une bonne partie de la journée. La mobilité de cette classe d'âge est plus réduite, étant donné que la scolarisation s'effectue dans un périmètre géographique de proximité. Les tensions les plus vives concernent le temps avant et après la classe, où les parents sont encore en activité, ce qui nécessite le recours à des services spécifiques (accueil périscolaire, aides aux devoirs, activités culturelles et sportives...) ou des modes d'organisation de la présence parentale, alternée le matin et le soir. En revanche, le mercredi est une journée où les tensions peuvent s'apparenter à celles concernant les familles ayant des jeunes enfants. Pour les adolescents, l'accession à une certaine forme d'autonomie, le changement des conditions de scolarisa-

tion (passage au collège, puis au lycée) génèrent de nouvelles contraintes, mobilisant à leur tour du temps parental, notamment sur le plan de l'accompagnement éducatif et de certains déplacements.

Le temps familial, et plus particulièrement le temps parental, entrent directement en concurrence avec les contraintes imposées par l'activité professionnelle des parents. Si les tensions qui en découlent peuvent trouver des formes de régulation partagées au sein des couples, les familles monoparentales doivent faire face à un cumul des difficultés, d'autant plus complexe à gérer que les ressources économiques, sociales et culturelles sont faibles. Dans de telles conditions, l'organisation de la vie quotidienne des familles est le fruit d'un processus de négociation permanente.

2. LES PRATIQUES FAMILIALES DANS LA GESTION DE LA VIE QUOTIDIENNE

Pour mesurer et analyser les tensions dans l'organisation quotidienne des familles, cette seconde partie s'appuie sur plusieurs enquêtes récentes, réalisées dans le cadre de programmes de recherches distincts, menés en 2005 et 2006. La mobilisation de ces travaux nous permet en effet d'éclairer et d'analyser les pratiques quotidiennes des familles, notamment dans l'articulation de leur vie professionnelle et de leur vie familiale. En s'intéressant respectivement aux modes de garde de la petite enfance et aux activités et services éducatifs proposés aux enfants et aux adolescents dans le cadre de leur temps libre, ces investigations nous éclairent sur les difficultés d'articulation des temps familiaux, notamment entre parents et enfants, et de la complexité des emplois du temps quotidiens qui en résulte. En observant plus précisément les activités des différents membres de la famille, les mobilités, les caractéristiques de l'emploi des parents (formes, rythmes...), nous pouvons décrypter les modes d'organisation quotidienne de la cellule familiale et les tensions existantes dans la gestion du temps.

Les temporalités des familles rurales avec jeunes enfants

La première enquête a été réalisée dans le pays du Libournais (Gironde), auprès de 529 familles ayant des jeunes enfants (de 0 à

6 ans). Elle a été mise en place à l'occasion d'un programme européen *Equal*, porté par la Fédération nationale Familles Rurales et intitulé « Travailler et être parent en milieu rural : un défi à l'espace et au temps ». L'objectif de ce travail était de mieux appréhender les besoins et aspirations des familles en matière d'accueil de la petite enfance, notamment dans un territoire rural faiblement équipé en modes de garde. Il a été réalisé par questionnaire, en passation directe, auprès de familles choisies de manière aléatoire (porte-à-porte) sur un échantillon de 39 communes différentes, sur les 128 qui composent le pays du Libournais.

La localisation résidentielle des familles enquêtées montre une faible dispersion, puisque deux tiers des ménages déclarent vivre dans un village (65,6%), moins d'un quart (23%) dans un hameau regroupant plusieurs habitations et les 11,4% restant dans une maison isolée en campagne. Cette configuration est en adéquation avec les formes d'habitat rural de cette partie du territoire français, où le degré de dispersion de la population est plutôt modéré. Les familles étaient également interrogées sur la distance séparant leur domicile du centre villageois. Les résultats convergent puisque la valeur moyenne déclarée est de 1,82 kilomètre. 80% des familles résident entre 0 et 2 kilomètres du centre, tandis

que seulement 1% affirment vivre à plus de 10 kilomètres du village. L'isolement résidentiel est donc assez faible.

Concernant l'environnement familial des jeunes enfants, l'enquête nous apporte plusieurs renseignements importants, qui déterminent en partie les modalités d'organisation de la vie quotidienne. La composition par âge des parents enquêtés est conforme aux données nationales, avec plus de 80% des effectifs ayant entre 25 et 44 ans. L'âge moyen des pères est de 35,3 ans contre 32,9 pour les mères, et 53% des enfants vivent dans un couple dont le père et la mère sont trentenaires. Plus la taille des fratries est importante, plus l'âge des parents augmente. Le nombre moyen d'enfants est de 2,04 sur l'ensemble des familles enquêtées, et près de la moitié d'entre elles (48%) ont deux enfants. Ainsi, les familles de petite taille sont largement majoritaires, ce qui s'explique en partie par la position dans le cycle de vie des parents enquêtés, plutôt jeunes et pour lesquels les projets de naissance restent plausibles. Mais, au-delà de la configuration familiale, l'environnement quotidien des jeunes enfants est également sensible à d'autres paramètres, au rang desquels figurent l'activité et les rythmes professionnels des parents ainsi que la situation sociale du ménage dans lequel ils vivent.

Cette première enquête révèle tout d'abord que la prise en charge des jeunes enfants est très largement affaire de femmes. La forte spécialisation des rôles masculins et féminins dans la gestion du temps parental est vérifiée. 78% des questionnaires ont été renseignés par les mères de famille, mais plus largement, d'autres résultats de l'enquête permettent de confirmer une répartition sexuée des charges éducatives, avec un investissement massif des femmes sur l'accompagnement et le déplacement des enfants, les soins quotidiens des enfants. La plus forte dépendance des enfants en bas âge accentue globalement le degré de participation des mères.

La description de la situation professionnelle des parents apporte des informations complémentaires sur l'environnement quotidien des jeunes enfants. Chez les familles enquêtées, l'activité des deux parents est largement majoritaire, puisque 64,5% des enfants vivent dans un foyer bi-actif, au sens où les deux parents sont occupés par une activité

professionnelle hors du domicile. Des différences de genre méritent cependant d'être soulignées, puisque respectivement 96% des pères et 66% des mères sont des actifs occupés. Près du quart des mères (22,6%) se déclarent au foyer ou en congé parental, contre seulement 0,2% des pères. L'analyse des rythmes professionnels et des formes d'emploi distinguent également les parents. Les quotités de temps de travail sont conformes aux tendances observées au niveau national. Le temps partiel est beaucoup plus développé chez les femmes, concernant près de 40% d'entre elles, alors que seulement 2,7% des hommes le pratiquent. Les différences de genre, confirmant la division sexuée du travail, sont donc bien réelles. Les femmes doivent concilier plus fréquemment que les hommes leurs contraintes professionnelles avec celles de leur vie de famille. L'utilisation plus fréquente du temps partiel en est un témoin concret. Le pourcentage des femmes travaillant à temps partiel est plus élevé entre 30 et 45 ans, alors qu'il diminue ensuite. Il croît également en fonction du nombre d'enfants. Les charges éducatives se répercutent donc directement sur les mères par un ajustement des horaires de travail.

Les rythmes hebdomadaires d'activité sont également intéressants pour qualifier les modes de vie des parents et surtout les possibilités d'articulation entre vie professionnelle et vie familiale. Le nombre de jours travaillés par semaine est plus faible chez les mères actives occupées que chez les pères. 42% des femmes travaillent moins de 5 jours. La durée moyenne hebdomadaire déclarée concernant le temps de travail est ainsi de 31,5 heures pour les femmes contre 39,8 heures pour les hommes. Ces différences sont, une fois de plus, révélatrices d'un maintien du partage traditionnel des tâches domestiques et éducatives au sein des couples. Les tensions les plus fortes touchent prioritairement les femmes. Elles assument la fonction peu valorisée d'« amortisseur temporel » Boulou, Dommergues, Godard, 2006, p. 6], en ajustant continuellement la gestion des emplois du temps des différents membres du foyer. L'organisation quotidienne de la mère détermine et/ou s'adapte à celle des jeunes enfants, alors que l'activité professionnelle du père entre assez peu en ligne de compte. D'autres données confortent ces conclusions.

Les parents ont également été interrogés sur certains aspects du temps parental. Les résultats montrent que c'est principalement la mère de famille qui se charge du déplacement et de l'accompagnement des enfants entre le domicile et le lieu de garde. En effet, 67% des mères déposent leur enfant le matin et 63% le récupèrent le soir, 41% d'entre elles cumulant cette charge aux deux extrémités de la journée. L'autre variable intéressante concerne les activités extra-professionnelles des parents, pratiquées dans le cadre du temps libéré : 56% des pères participent à des activités de loisirs à raison de 4,5 heures en moyenne par semaine, contre 47% des femmes sur une durée hebdomadaire déclarée de 3,3 heures. Le temps non contraint apparaît donc systématiquement plus élevé pour les pères que pour les mères, ce qui leur donne la possibilité d'une vie sociale plus riche en dehors du temps professionnel. Le déséquilibre dans le partage des tâches éducatives et domestiques se fait au détriment du temps de loisirs et du temps personnel féminins (figure 1).

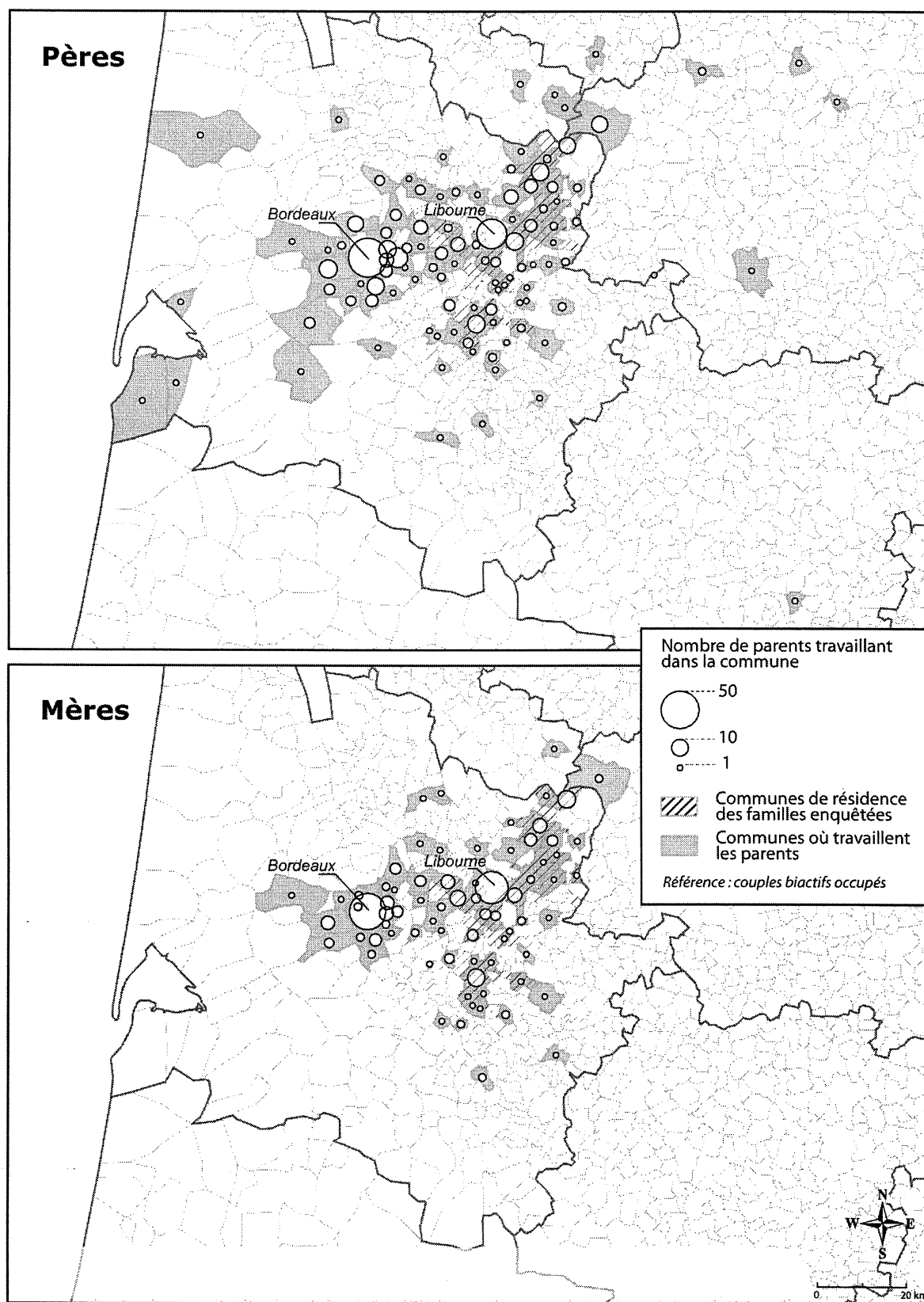
Pour terminer notre analyse, nous nous sommes intéressés à l'impact du lieu de résidence sur les modes de vie des familles avec enfant en bas âge. Quelle que soit la localisation du domicile, les parents sont en grande majorité soumis à des mobilités quotidiennes pour se rendre à leur travail. La distance moyenne parcourue par les parents est assez élevée, de 25 kilomètres en moyenne pour les pères contre 20 pour les mères. La figure 1 révèle assez distinctement les différences de genre dans les mobilités professionnelles quotidiennes. Elle ne concerne que les familles composées de deux parents actifs occupés, soit près de 65% de l'échantillon total. Les communes de travail des mères sont beaucoup plus proches du lieu de résidence que celles des pères. L'aire professionnelle de ces derniers (en agrégeant toutes les communes de travail) est largement plus étendue que celle de leurs conjointes. Les hommes travaillant en dehors du département et à l'ouest de l'aire urbaine bordelaise sont en effet plus nombreux que les femmes, ce que confirment les temps de trajet déclarés (27 minutes en moyenne pour les pères et 23 minutes pour les mères). Ainsi, les femmes travaillent globalement dans un périmètre plus restreint autour du domicile que les hommes.

De nouvelles tensions quand les enfants grandissent

La seconde enquête s'inscrit dans un programme de recherche portant sur les pratiques et souhaits des populations en matière d'activités et de services socio-éducatifs. Elle a été réalisée auprès de 509 familles ayant des enfants âgés de 6 à 25 ans et résidant en Ille-et-Vilaine, sur la base d'un questionnaire en passation indirecte. À défaut de pouvoir enquêter la totalité des communes du département, un échantillon spatial représentatif a été construit, en croisant les différents types du zonage en aires urbaines et en aires rurales de l'Insee, l'éloignement aux pôles urbains et le nombre de familles avec enfants. Ainsi, 21 communes différentes ont été sélectionnées, dont une grande ville (Rennes) et une ville moyenne (Fougères), 11 communes périurbaines (réparties dans les différentes aires urbaines du département), 2 pôles ruraux et 6 communes rurales. Le choix des ménages enquêtés relève également d'une méthode aléatoire.

L'environnement familial des enfants montre d'importantes différences par rapport aux familles ayant de jeunes enfants. L'analyse de la composition par âge des parents enquêtés révèle logiquement un plus fort vieillissement. Pour les deux sexes, les 40-45 ans constituent les classes modales. Les moins de 35 ans ne représentent que 9,6% des pères et 16,5% des mères, et la moitié des enfants vit dans un couple dont les parents sont quadragénaires. Les âges moyens du père et de la mère le confirment, avec respectivement 42,2 et 40,3 ans, marquant une différence de genre conforme aux tendances nationales. La taille des fratries est également plus élevée, avec en moyenne 2,54 enfants. Si le nombre de familles avec 2 enfants reste majoritaire (45,2%), celui des familles de 3 enfants et plus est également bien représenté, puisqu'il concerne 45,9% des ménages enquêtés. L'augmentation de la taille des fratries aura des conséquences inévitables sur les modalités d'organisation de la famille, en complexifiant la gestion et la coordination des emplois du temps individuels. L'âge moyen diminue progressivement en fonction du rang de naissance, avec une valeur de 14,2 ans pour les aînés et 7,13 pour les benjamins.

Figure 1 : Les rapports à l'espace de travail selon le genre



Source : Enquête « Besoins et aspirations des familles en termes d'accueil de la petite enfance », réalisée auprès de 529 familles, juin-octobre 2005 - Familles Rurales / Equal - Responsabilité scientifique : DAVID O.

Conception : DAVID O. - Réalisation : RESO - UMR CNRS 6590 ESO, 2007

Avec l'augmentation du nombre et de l'âge des enfants, les résultats permettent d'observer des modifications sensibles dans l'organisation de la cellule familiale, notamment dans la gestion du temps parental. Le registre de questionnement de l'enquête était différent, puisqu'il portait sur les pratiques d'activités socio-éducatives des enfants, mais il révèle une mobilisation plus forte des pères sur les questions éducatives. Le bon taux de réponse au questionnaire (40,5%) en est le premier témoin. Pour autant, les mères restent largement majoritaires, puisque les trois quarts d'entre elles ont participé à l'enquête. Les études nationales, réalisées par l'Insee notamment, montrent également cette plus forte implication paternelle sur le suivi des activités socio-éducatives, notamment dans les domaines du sport et des loisirs. La spécialisation des rôles masculins et féminins reste très forte en ce qui concerne les charges éducatives.

Les caractéristiques relatives à la situation professionnelle des parents, à leurs rythmes d'activité et aux mobilités professionnelles sont sensiblement identiques à la première enquête. Les ménages sont majoritairement bi-actifs, et les différences de genre concernant les durées hebdomadaires travaillées sont confirmées, avec une forte proportion de femmes travaillant à temps partiel (38,1% contre 2,2% pour les pères). Cependant, l'augmentation de l'âge des enfants a davantage d'impact sur les mères. En effet, la part des femmes se déclarant au foyer ou en congé parental diminue très nettement (10,5%) et le nombre de jours travaillés par semaine augmente sensiblement. Ainsi, la présence d'enfants maintient le recours au temps partiel de la part des mères de familles, notamment pour pouvoir concilier le temps parental et les charges éducatives, mais la plus grande autonomie des enfants acquise avec l'âge, permet de réinvestir progressivement l'activité professionnelle. La nature du temps parental évolue également avec l'âge des enfants, le temps consacré aux soins diminue au profit d'un plus fort investissement sur les activités de sociabilité et de déplacement, la rupture s'opérant approximativement vers l'âge de 11 ans.

L'enquête montre une complexification des rapports à l'espace des différents membres de la famille, en partie due à la dissociation

entre le lieu d'activité et le domicile. Ces différentes territorialités liées à l'activité génèrent en plus des déplacements chronophages, aux dépens du temps familial. Les migrations pendulaires des parents ne doivent pas masquer celles réalisées au quotidien par les enfants. Il existe en effet une dissociation entre leur lieu de résidence et leur lieu de scolarité, dont la fréquence augmente avec l'âge des enfants. La moyenne des déplacements scolaires quotidiens est de 7,1 kilomètres, et descend à moins de 2 kilomètres dès qu'on se focalise sur les enfants de moins de 10 ans. Cette distinction en fonction de l'âge est évidemment calée sur la sectorisation des zones de recrutement des établissements scolaires. Ces mobilités quotidiennes, tant scolaires que professionnelles, déterminent les rythmes de vie des familles et rendent particulièrement délicates les possibilités d'articulation des temps, notamment entre les différentes générations. Si les plus jeunes sont assez peu mobiles, souvent dans des lieux scolaires proches de leur domicile, avec des espaces de vie restreints, les adolescents et les parents se déplacent vers des espaces plus éloignés, ce qui crée des problèmes d'ajustement entre les rythmes de vie et les emplois du temps des uns et des autres. Les difficultés d'organisation temporelle des journées au sein des familles et de la population sont donc accentuées.

Pour compléter notre lecture, il convient de porter également une attention toute particulière sur les activités pratiquées par les enfants dans le cadre de leur temps de loisirs. L'enquête réalisée en Ile-et-Vilaine, portant spécifiquement sur cet objet, révèle que les enfants y consacrent une part non négligeable de leur temps hebdomadaire, entre le temps physiologique et le temps scolaire. L'âge et le genre constituent des variables essentielles dans la compréhension des pratiques et des comportements. La diversification et la spécialisation des activités croît avec l'âge, tandis que le temps consacré aux loisirs diminue progressivement, en réponse à l'augmentation progressive des contraintes scolaires. Les lieux de pratique sont assez clairement identifiés. Pour les enfants ayant entre 6 à 11 ans, les activités sont majoritairement réalisées sur la commune de résidence. En revanche, pour les adolescents et les jeunes adultes, la prise d'autonomie dans

les choix personnels et dans la mobilité, ainsi que l'élargissement des centres d'intérêt et des réseaux de sociabilité, nécessitent le recours à des services et activités implantées dans un périmètre beaucoup plus étendu. Les lieux d'activités sont généralement articulés avec ceux de la scolarité, c'est-à-dire dans une proximité relative avec le collège ou le lycée. Les pratiques des amis sont également de plus en plus influentes sur le choix des adolescents.

Si ces activités sont globalement appréciées des parents, elles génèrent un certain nombre de contraintes en termes d'organisation quotidienne. Les résultats de l'enquête révèlent la mobilisation des parents sur les déplacements des enfants – le temps parental « taxi » – particulièrement forte pour les plus jeunes d'entre eux, et impliquant très fréquemment l'usage de la voiture familiale. Lorsque le domicile est localisé en zone rurale et périurbaine, ces mobilités sont inévitables, soit par l'absence d'un système de transports collectifs efficace, soit par la relative dispersion des activités et services. D'autre part, la situation est d'autant plus difficile que le nombre d'enfants est élevé, dans la mesure où les lieux d'activité et les déplacements associés se multiplient. Dans ce cas, les possibilités de conciliation avec les rythmes professionnels des parents deviennent particulièrement délicates, si bien que les contraintes de transports ou les programmations horaires deviennent des éléments d'arbitrage dans l'inscription des enfants aux activités et services socio-éducatifs.

L'éclatement des espaces de vie des différents membres de la famille aboutit à un emboîtement des différentes territorialités

vécues distinctement par les parents et les enfants. Elles s'inscrivent dans des bassins de vie structurés soit par les établissements scolaires et leurs zones de recrutement, soit par les pôles d'emplois. Ces mailles territoriales, à géométrie variable selon le statut et l'âge des individus, constituent les cadres spatiaux d'organisation de la vie quotidienne des populations, s'articulant logiquement avec les mobilités familiales.

Ainsi, la description de l'organisation quotidienne des familles apporte des détails importants sur l'articulation des temps sociaux des différents membres de la famille, des mobilités et des lieux fréquentés. Elle permet de mesurer la complexité de l'organisation familiale quotidienne, nécessitant des systèmes combinatoires et des arbitrages très variés d'un ménage à l'autre. Le nombre d'enfants, et surtout leur âge respectif, sont des variables déterminantes dans le fonctionnement de la cellule familiale. Les rythmes scolaires, très individualisés à partir de l'entrée au collège, et le degré d'autonomie des enfants dans leur mobilité influent sur l'organisation d'une journée type, faisant apparaître quelques tendances lourdes. Plus les enfants sont âgés, plus leur autonomie de déplacement apporte une certaine souplesse dans l'organisation des trajets domicile-école, utilisant les transports scolaires ou d'autres moyens de locomotion, et déchargeant les parents d'une partie de leurs contraintes. Ces déplacements, ponctuant la journée matin et soir, sont souvent répartis entre les deux parents pour pouvoir faire coïncider les exigences professionnelles avec les tâches éducatives. À défaut, le recours aux services de garde, avant et après l'école, est fortement sollicité, notamment pour les plus jeunes.

CONCLUSION

Cette réflexion montre à quel point l'articulation des temps sociaux est une question d'actualité, centrale dans la promotion du bien-être et d'une meilleure qualité de vie des populations. Les arbitrages imposés par la confrontation des logiques professionnelles et des exigences éducatives et domestiques créent des difficultés dans l'exercice des responsabilités parentales. Les difficultés de

conciliation concernent en premier lieu les femmes, qui portent encore majoritairement la responsabilité de coordonner les horaires de tous au sein de la cellule familiale.

Le développement des politiques sociales, et plus particulièrement des politiques temporelles, constitue un réel enjeu pour renforcer la cohésion sociale, et promouvoir une société plus équitable. Il s'agit sans aucun

doute d'ouvrir une réflexion beaucoup plus transversale et globale, intégrant à la fois la nécessité d'une plus grande égalité entre les femmes et les hommes, une véritable réflexion concertée sur les modalités d'organisation et les rythmes de travail, un accompagnement réel des familles dans l'exercice de leurs responsabilités, en matière de services notamment. Evidemment, cette réflexion doit intégrer les territoires de vie des populations, pour réellement prendre en compte l'organisation quotidienne des familles, et proposer des régulations spatio-temporelles adaptées.

L'agenda politique lié à cette question devra satisfaire plusieurs conditions pour amorcer un changement profond dans la prise en compte des différentes temporalités sociales : la modification des relations entre les femmes et les hommes à tous les niveaux d'organisation de la société, une réelle valorisation du temps parental, notamment celui consacré à l'éducation, de nouvelles organisations des services afin de les rendre plus accessibles, une vraie concertation entre les grands prescripteurs de temps... bref une ambitieuse politique des temps !

BIBLIOGRAPHIE

AUTHIER J.-Y., BIDOU C. (dir.) (2005), La famille dans tous ses espaces, *Espaces et sociétés*, n° 120-121, 123 p.

BARRIÈRE-MAUBUISSON M.-A. (2001), *Partage des temps et des tâches dans les ménages*, Cahier travail et emploi, La documentation française, 143 p.

BOULIN J.-Y., DOMMERGUES P., GODARD F. (dir.) (2002), *La nouvelle aire du temps*, DATAR, Éditions de l'Aube, Coll. Bibliothèque des territoires, 278 p.

BOYER D., NICOLAS M. (2006), La disponibilité des pères : conduite par les contraintes de travail des mères ?, *Recherches et prévisions*, n° 84, CNAF, pp. 35-51.

DAMON J. (2006), *Les politiques familiales*, PUF, coll. Que sais-je ?, 127 p.

DAVID O. (2005), « L'offre d'accueil, les besoins, les modes de vie des familles », *L'accueil des jeunes enfants : un défi pour les territoires*, Familles Rurales, Equal – Fonds social européen, pp. 71-158.

DUMONTIER F., GUILLEMOT D., MÉDA D., 2002, L'évolution des temps sociaux au travers des enquêtes Emploi du temps, *Économie et statistique*, n° 352-353, Insee, pp. 3-12.

FAGNANI J., LETABLIER M.-T. (2001), Famille et travail : contraintes et arbitrages, Problèmes politiques et sociaux, n° 858, La documentation française, 80 p.

FAGNANI J. (2000), *Un travail et des enfants, petits arbitrages et grands dilemmes*, Bayard éditions, coll. Société, 192 p.

HANTRAIS L. (2004), *Family policy matters to family change in Europe*, Bristol, The Policy Press, 246 p.

LEWIS J. (2001), The decline of the Male Breadwinner Model: Implications for Work and Care, *Social Politics*, n° 8, pp. 152-169.

MANNI G. (2004), *Les temps des enfants*, Étude commanditée par l'Observatoire de l'Enfance et de la Jeunesse de la Communauté Française de Belgique, 49 p.

PAILHÉ A., SOLAZ A. (2006), Vie professionnelle et naissance : la charge de la conciliation repose essentiellement sur les femmes, *Population et sociétés*, n°426, Ined, 4 p.

PRESSER Harriet B. (2004), Économie de 24 heures sur 24, structuration du temps et vie familiale, *Âges, générations et contrat social*, Les cahiers de l'Ined, n° 153, pp. 245-261.

TRONQUOY P. (2004), Famille(s) et politiques familiales, *Cahiers français*, n° 322, La documentation française, 94 p.

Partie 3

*Des travaux de géographie sociale :
des inégalités sociales et spatiales aux
politiques de régulation*



Introduction

Les cinq derniers textes sélectionnés traduisent très concrètement mon intérêt pour la géographie sociale et l'exploration continue de plusieurs de ses entrées thématiques. Ce sont des écrits beaucoup plus aboutis, dont certains ont été réalisés à plusieurs mains, et centrés sur des objets de réflexion plus pointus et récurrents dans le débat scientifique interne à la géographie sociale. Ils ne prétendent pas embrasser l'ensemble des questionnements de la discipline puisqu'ils portent principalement sur les inégalités sociales et leur régulation politique. C'est un registre de questionnement investi tout naturellement suite à mes recherches portant sur la petite enfance. La richesse des débats engagés a nécessairement ouvert de nouveaux sujets de réflexion. Cette sélection montre un réel élargissement des questions soulevées. En cela, ces écrits ont nourri mes travaux et posé les bases de la problématique du dossier de synthèse (cf. volume n° 2).

Le texte n° 10 s'intéresse à la pauvreté des familles monoparentales. Sollicité par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, notre laboratoire a ainsi engagé un important travail de recherche, mobilisant des bases de données statistiques importantes, sur une question sociale très clairement située au croisement de la sociologie, de la démographie et de la géographie sociale. Cette production m'a permis d'aborder un nouveau public, sur lequel j'avais déjà entrepris quelques analyses dans mes travaux autour de l'accueil des jeunes enfants. D'autre part, les réflexions sur la notion de pauvreté ont nécessité de poser des analyses multidimensionnelles cherchant à intégrer la diversité des facteurs explicatifs et d'appréhender la complexité des processus de production des inégalités sociales, sans négliger leur inscription spatiale. C'est une production collective qui nous a permis d'engager d'autres travaux sur cette question.

Le texte suivant (cf. texte n° 11) s'intéresse au processus de territorialisation des politiques publiques et à ses conséquences dans la prise en compte des inégalités sociales. Largement issu des réflexions portant sur les politiques locales en faveur de la petite enfance, cet article souligne une tension majeure entre l'égalité de droit, à laquelle se réfèrent la plupart des politiques publiques, et la gestion délicate des inégalités sociales. D'autre part, il cherche à démontrer comment le processus de territorialisation peut engendrer des inégalités supplémentaires car les réponses politiques locales sont sensiblement différentes d'une collectivité territoriale à l'autre.

Cette réflexion a également nécessité de mieux comprendre les processus de construction des politiques locales dans le champ de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse. Le texte n° 13 cherche à les décrypter, de la phase initiale de mobilisation des acteurs locaux à la construction de partenariats et au développement de projets. C'est une production qui s'intéresse aux jeux complexes des différents acteurs locaux et à la difficulté de définir des politiques locales cohérentes. Elle explore aussi les outils et les modalités de gouvernance locale associés. A travers cette réflexion, nous mesurons concrètement les enjeux politiques et financiers, les luttes de pouvoirs entre acteurs et les difficultés de mise en œuvre de politiques éducatives locales concertées et partagées.

Les deux derniers articles (textes n° 13 et 14) s'intéressent aux inégalités sociales. Le premier porte sur les conséquences sociales de l'étalement urbain et le processus de tri social qui l'accompagne. Le second ouvre une réflexion sur l'idée de politique territorialisée juste, en s'intéressant plus particulièrement aux politiques sociales. Ce texte montre comment la diversité au sein des sociétés et des espaces peut rendre difficile l'application de l'idéal de justice entre tous les individus. Ces questionnements ont ouvert la voie à des développements plus récents autour de l'égalité des chances et des politiques de discrimination positive, évoqués notamment dans le dossier de synthèse (cf. volume n° 2) à propos des politiques éducatives locales.

Cahier 1

Chapitre 3

Les familles monoparentales et la pauvreté

Raymonde Séchet, Olivier David, Philippe Quintin

Laboratoire Reso, Université Rennes II

Parce qu'elles ne comptent qu'un seul actif et qu'elles sont très largement féminines, les familles monoparentales connaissent deux fois plus souvent que l'ensemble des familles avec enfants des situations de pauvreté. En positionnant l'analyse territoriale de la pauvreté de ces familles à la croisée des débats théoriques et de l'analyse cartographique, Raymonde Séchet, Olivier David et Philippe Quentin signent, pour l'Observatoire, une contribution inédite qui permet de dégager le rôle de l'articulation entre données spatiales et facteurs structurels. Les taux de pauvreté observés au niveau des zones d'emploi mettent en évidence le cumul de situations défavorables dans certaines régions. Les plus touchées se situent sur le littoral méditerranéen, le Nord-Est, ainsi que dans une diagonale allant de l'Aquitaine à la Lorraine.

Ces disparités sont fortement corrélées à la part des familles monoparentales comptant 3 enfants et plus et surtout aux écarts dans les taux d'activité. La pauvreté est à la source de processus de marginalisation spatiale. Les familles monoparentales sont pour les deux tiers d'entre elles locataires, notamment dans le parc Hlm et disposent moins fréquemment que les autres d'une voiture. Elles sont de ce fait souvent isolées. La fréquence des difficultés scolaires rencontrées par les enfants de ces familles est une autre expression de leur vulnérabilité.

Dans son premier rapport, l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale a donné la mesure de la variation des taux de pauvreté monétaire selon les caractéristiques socio-démographiques des ménages. Outre le fait que les plus touchées par la pauvreté soient les familles monoparentales et les familles nombreuses sans actifs, plusieurs raisons justifient le lancement d'une étude particulière sur les dimensions spatiales de la pauvreté des familles monoparentales en France métropolitaine ¹.

En premier lieu, avec la reprise économique des dernières années, la crainte du chômage s'est estompée. Les regards se portent de moins en moins uniquement vers les chômeurs de longue durée ; la privation d'emploi n'apparaît plus comme le seul facteur de pauvreté. Les débats préalables au vote de la loi n° 98-657 relative à la lutte contre les exclusions ont renforcé le regain d'attention porté à d'autres aspects de la question sociale et d'autres atteintes au bien-être et à l'inégalité des chances (inégalités d'accès à la santé ou à l'éducation, droit au logement, au transport et à la mobilité, etc.).

Ensuite, la montée de la thématique du soutien à la parentalité dans divers dispositifs territorialisés (contrats locaux de sécurité notamment) accompagne le déplacement des peurs collectives vers l'insécurité généralisée dont seraient largement responsables ceux que la reprise laisse de plus en plus explicitement à l'écart. S'intéresser à la pauvreté des familles monoparentales en France pourrait contribuer à éviter de laisser prise à une campagne contre les mères seules et leurs enfants de même nature que celle qu'ont connue les États-Unis dans les années 80, et à s'opposer au retour d'une lecture de la pauvreté en termes de responsabilités individuelles et familiales.

Enfin, avec la transformation des formes d'intervention sur le social, « ceux qui font la ville » ² ont progressivement placé la proximité et le temps au cœur de leurs préoccupations. L'attention portée à la diversité des espaces et à l'évolution des rythmes de vie invite à questionner la vulnérabilité des familles monoparentales au regard des inégalités de genre qui lui sont inhérentes.

Cette étude est organisée en trois parties : la première consiste en un cadrage problématique qui emprunte aux expériences nord-américaines pour déboucher sur la formulation d'un modèle d'espace social de vulnérabilité des familles monoparentales. Les deux suivantes portent sur la mise en évidence des disparités dans la localisation des familles monoparentales en situation de pauvreté, et sur la variabilité spatiale des facteurs de vulnérabilité des familles monoparentales. Pour cela ont été exploitées les données réunies dans le cadre du comité de pilotage des Travaux de l'Observatoire national de la pauvreté.

¹ Dans les départements d'Outre-mer, où les structures familiales sont complexes, la monoparentalité est beaucoup plus fréquente et durable qu'en métropole. C'est en raison de ces logiques bien spécifiques que les Dom n'ont pas été intégrés à cette étude sur la géographie de la pauvreté des familles monoparentales.

² Cf. la nouvelle revue de la Délégation interministérielle à la ville (Div), *Comme la Ville. Le magazine de ceux qui font la ville*.

Encadré 1

Positionner l'analyse de la pauvreté des familles monoparentales à la rencontre entre débats théoriques et démarche cartographique, permet de dégager le rôle de l'articulation entre espace et facteurs structurels dans la production des situations de pauvreté. Il ne s'agit pas seulement d'introduire les contingences spatiales dans l'analyse des faits sociaux mais bien de montrer comment l'espace contribue à la production des situations de pauvreté. Ce qui supposait une rupture avec le familialisme à la française pour lequel la famille est a-sexuée (le problème de l'inégalité des sexes étant éludé), a-sociale (la question de ce qui fait socialement obstacle à l'exercice de la plénitude de ses attributions n'étant pas posée) et a-économique (sa relation à l'emploi étant réduite à la « conciliation » de la vie familiale et professionnelle, laissée à la charge exclusive des mères) (Naves 2001, p. 12).

La pauvreté des familles monoparentales

Quelques définitions

La « famille » est objet de controverses : « Pour le sens commun, la famille est une réalité, un vécu, une référence. S'il est vrai que la famille tend à se décliner en une constellation de mots et de qualificatifs (famille éclatée, famille incertaine, familles monoparentales, familles recomposées), elle reste néanmoins un référent puissant... » (Hantais et Letablier, 1996) ; elle recouvre des réalités différentes selon les pays et les modes de construction, tant par les statistiques, le droit et les institutions que par les politiques mises en œuvre pour assurer la protection des personnes et renforcer la cohésion sociale, ou encore par les sciences sociales.

La définition retenue est celle proposée par l'Insee, pour qui une famille est un ensemble d'au moins deux personnes du même ménage, c'est-à-dire occupant le même logement à titre de résidence principale, et formé soit d'un couple (marié ou non) et, le cas échéant, de ses enfants, soit d'un parent sans conjoint mais avec son ou ses enfant(s). Il peut y avoir une ou plusieurs familles au sein d'un ménage.

La « famille monoparentale » est apparue dans la littérature féministe anglo-saxonne dans les années 60 sous l'appellation « *one-parent family* ». Elle a été introduite en France dans les années 70, avec l'objectif de réhabiliter l'image des femmes divorcées ou célibataires avec des enfants. La monoparentalité concerne en effet très majoritairement des familles dont la personne de référence est une femme : la part des familles monoparentales-hommes est estimée à 14,1 % par l'enquête sur l'emploi réalisée par l'Insee en mars 2001 ; elle est d'autant moins importante que les enfants sont jeunes. L'expression « famille monoparentale », qui a permis de faire disparaître des expressions

péjoratives du registre de la déviance familiale, ne rend pas compte de cet écart considérable entre pères et mères.

Le terme « monoparental » entre, en 1981, dans les catégories de l'Insee pour désigner les familles dont la personne de référence est sans conjoint, et vit avec un ou plusieurs enfant(s) âgé(s) de moins de 25 ans ³, eux-mêmes célibataires et sans conjoint ni enfant : « Ainsi entré dans les catégories sociodémographiques une réalité pourtant ancienne : au début des années 60, on estimait en effet à 10 % la proportion des foyers avec enfant(s) à charge et parent unique » (Insee, 1994).

Du côté des politiques sociales, on a plutôt parlé d'isolement pour désigner sous un même critère des statuts matrimoniaux différents : avec l'Allocation de parent isolé (Api) créée en 1976, veufs, divorcés, séparés et célibataires qui assument seuls la charge d'un enfant né ou à naître, se voient indifféremment garantir un revenu minimum (Algava et Avenel 2001). De même, l'Allocation de soutien familial (Asf), créée en 1984, remplace et élargit le champ de l'allocation orphelin. Elle est effective pour tout orphelin proprement dit, et tout enfant dont la filiation n'est pas légalement établie ou est manifestement abandonné par un ou les deux parents. Elle peut être perçue en cas de versement incomplet d'une pension alimentaire fixée par décision de justice.

La monoparentalité n'est pas un état en soi ; elle est une séquence de vie plus ou moins durable, susceptible d'être interrompue par une (re)mise en couple. Se forme alors une famille recomposée constituée d'un couple et d'enfants qui ne vivent pas avec leurs deux parents biologiques. Cette séquence concerne un nombre croissant de familles françaises : les familles monoparentales qui étaient 882 000 en 1982 et 1 175 000 en 1990, sont 1 463 000 en 1999 (1 982 000 sans limite d'âge). Malgré la convergence des évolutions démographiques, les écarts restent importants au sein de l'Union européenne. Avec 15 % de familles monoparentales, la France occupe une position médiane entre la Grèce et l'Italie (respectivement 7 et 8 % de familles monoparentales) et le Royaume-Uni (23 % de familles monoparentales) (Whitten 1998).

Les caractéristiques des familles monoparentales ont été profondément transformées par les mutations de la structure des ménages : après avoir été surtout le fait de veuves (56 % des familles monoparentales féminines en France en 1968) et de « filles mères » de milieux défavorisés (Insee 1994), la monoparentalité concerne aujourd'hui d'abord des femmes divorcées ou séparées, de tous milieux sociaux à l'exception du monde agricole où elles sont relativement sous-représentées.

³ Le critère d'âge a été abandonné dès le recensement de 1990.

Tableau 1

Les mères seules dans les différentes catégories socioprofessionnelles

	1	2	3	4	5	6	Actives
Effectif	5 495	29 880	86 601	206 277	558 699	156 072	1 056 514
Pourcentage des actives de la position-catégorie-sociale (Pcs)	2,8	6,9	7,3	8,7	10,8	12,3	9,7

Source : Insee, Enquête sur l'emploi, mars 2001. (Pcs 1 : agriculteurs exploitants ; 2 : artisans, commerçants, chefs d'entreprises ; 3 : cadres et professions intellectuelles supérieures ; 4 : professions intermédiaires ; 5 : employés ; 6 : ouvriers).

La « pauvreté » : la définition de la pauvreté peut être un enjeu là où existe un seuil officiel de pauvreté. C'est le cas aux États-Unis où les méthodes de calcul de ce seuil sont particulièrement inadaptées à la mesure de la pauvreté des familles monoparentales (Renwick et Bergmann 1993). Les mots pour en parler varient : en France, « nouvelle pauvreté », « précarité », « exclusion » ont été successivement inscrites sur les agendas politiques des deux dernières décennies. L'Observatoire national de la pauvreté qui s'est, dans son premier rapport, attaché à dresser un état des lieux de la pauvreté et de l'exclusion, a d'abord tenté de clarifier les définitions et les concepts, avant de rappeler la nécessité de ne pas réduire la pauvreté à une seule approche monétaire mesurée par le revenu. Il a donc recommandé de prendre aussi en compte la pauvreté vécue, analysée à partir d'indicateurs de conditions de vie, et la pauvreté « administrative » qui dénombre les bénéficiaires de la solidarité nationale, c'est-à-dire de minima sociaux.

Encadré 2

Le rapport *Grande pauvreté et précarité économique et sociale* présenté par Joseph Wrésinski au Conseil économique et social en 1987 a largement contribué à imposer la notion de précarité, en la définissant comme l'absence d'une ou plusieurs des sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et aux familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales, et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte conduit à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence et qu'elle devient persistante. Malgré la polysémie de la notion d'exclusion, les travaux européens ont progressivement imposé l'approche suivante : un processus caractérisé par l'absence, pendant une période plus ou moins longue, de la possibilité de bénéficier des droits auxquels l'individu peut prétendre. Le Haut comité de la santé publique a encore plus explicitement invité à bien différencier pauvreté financière et exclusion pour avoir un regard plus global intégrant la perte de sociabilité qui accompagne l'exclusion : « Le problème essentiel est que l'exclusion est intimement liée à des sentiments d'inutilité sociale et de dévalorisation de soi qui entraînent une intense souffrance psychique et la difficulté de s'insérer dans un tissu relationnel » (Hcsp 1998).

Les évolutions du marché de l'emploi, l'affaiblissement des liens sociaux dont les ruptures conjugales ne sont qu'une des expressions de la perte de sociabilité, la présence d'enfant(s) qui définit les familles monoparentales, imposent une approche multidimensionnelle de la pauvreté. En replaçant celle-ci dans l'espace social de vulnérabilité des familles monoparentales, c'est-à-dire en intégrant les risques de précarité, de marginalisation et d'exclusion.

Contraintes structurelles et vulnérabilité des familles monoparentales

Bien qu'elles soient de plus en plus nombreuses, les familles monoparentales peuvent-elles être considérées comme des familles comme les autres ? La question fait débat depuis les travaux scientifiques de la fin du XIX^e et du début du XX^e siècle qui concluaient tous à une évolution catastrophique des enfants de mère seule, et particulièrement de ceux de mère divorcée : enfants vagabonds, délinquants, caractériels, etc. (Berthier et Oriot 1998) ⁴. C'est seulement dans les années 70 qu'un tournant significatif intervient. Les travaux de cette époque cherchent à nier l'existence d'une causalité entre désunion et difficultés de l'enfance. Pour cela, ils prennent en compte un ensemble de variables telles que l'appartenance sociale ou la manière dont les relations familiales s'agencent avant, pendant et après la séparation (Berthier et Oriot 1998) ⁵. Aujourd'hui encore, les représentations sont contrastées. Pour certains, les familles monoparentales restent une catégorie allant de soi, avec leurs caractéristiques supposées – fragilité relationnelle, isolement, éducation défailante, précarité économique –. Pour d'autres, les ruptures conjugales sont si bien acceptées et se seraient tant banalisées qu'il faudrait se départir des stéréotypes relatifs aux difficultés particulières d'insertion sociale et professionnelle, ou encore de l'idée, toujours répandue, que les enfants concernés seraient des enfants « à problème », victimes d'une éducation « amputée » et qui n'auraient pas intégré certains repères essentiels de la société (De Certaines *et al.* 2000). Quoi qu'il en soit, les familles monoparentales connaissent des contraintes spécifiques et, tout particulièrement, le manque de temps – temps pour les enfants et temps pour soi – et l'obligation de faire face seul.

L'intensité de la pauvreté des familles monoparentales est l'expression de ces contraintes et de la vulnérabilité qui en découle. En 1996, le taux de pauvreté monétaire des familles monoparentales féminines calculé à partir des revenus corrigés ⁶ était de près de 20 % pour l'ensemble des familles monoparentales et de 24 % lorsque les mères étaient inactives ⁷.

⁴ D'après Nadine Lefaucheur, « Dissociation familiale et délinquance juvénile ou la trompeuse éloquence des chiffres », in *Familles et politiques sociales*, Paris, l'Harmattan, 1996.

⁵ D'après Claude Martin, « *L'après-divorce. Lien familial et vulnérabilité* », Presses universitaires de Rennes et Presses de l'Université Laval – Québec, coll. Lien social, 1997.

⁶ Les revenus corrigés prennent en compte les revenus du patrimoine et les loyers « fictifs » des personnes propriétaires de leur logement.

⁷ Loisy et Crenner, les Travaux de l'Observatoire 2000, page 63.

À nombre d'enfants identique, entre couples et familles monoparentales, les taux de pauvreté monétaire varient du simple à plus du double. Un quart des familles monoparentales est pauvre en termes de conditions de vie contre 12,6 % de l'ensemble des ménages (Direction générale de la santé 2001). Le Secours catholique ainsi que le Samu social de Paris observent que la part des mères isolées et des enfants vivant dans une famille monoparentale a progressé dans leur public. La situation des familles monoparentales françaises n'est pas spécifique puisque, pour l'ensemble des pays de l'Union européenne, la part relative des familles monoparentales au sein des ménages en situation de pauvreté est trois fois supérieure à la part des familles monoparentales dans le total des ménages (Loisy et Crenner, p. 106).

Tableau 2

Proportion de familles pauvres par type de famille

	en %	
	1985	1995
Couples 1 enfant	5,2	5,9
Couples 2 enfants	5,2	6,5
Couples 3 enfants et plus	12,9	11,0
Familles monoparentales	11,8	17,0
– familles monoparentales 1 enfant	12,0	14,0
– familles monoparentales 2 enfants	6,0	20,0
– familles monoparentales 3 enfants et plus	23,0	24,0
Autres ménages avec enfants	13,6	12,3
Ensemble des ménages avec enfants	8,5	9,3

Champ : ménages ordinaires avec enfants de moins de 25 ans.

Source : Insee, enquêtes « Budget des familles 1984-1985 et 1994-1995 », cité dans Nicolas Herpin et Lucile Olier, « Les familles monoparentales : aidées et fragilisées », Insee, France, Portrait social 1997-1998.

Que la formation de familles monoparentales soit le déterminant premier de la pauvreté féminine oblige à poser deux questions. En premier lieu, la dimension structurelle de la fragilité de ces familles, c'est-à-dire la question des besoins spécifiques, les dépenses liées au logement et à la garde des enfants pesant particulièrement lourd dans leur budget (Herpin et Olier, p. 87). Ensuite, elle interpelle sur la place des femmes dans l'économie et la société. Les mères françaises élevant seules des enfants ont des taux d'activité plus élevés que les mères de tous les autres pays de l'Union européenne (87 % d'actives avec 1 enfant, 86 % avec 2 enfants, 71 % avec 3 enfants et plus alors que les moyennes européennes sont respectivement de 72 %, 66 %, 50 %) (Whitten 1998). Toutefois, l'emploi ne préserve pas toujours les mères françaises seules de la pauvreté : 40 % d'entre elles ont un bas revenu du travail (c'est-à-dire inférieur aux 2/3 de la médiane des revenus individuels du travail)⁸. Le propos de Margaret Maruani, repris par les auteurs du rapport « Familles et pauvreté », s'applique particulièrement à la situation des femmes élevant seules leurs enfants et ne disposant que de faibles revenus du travail. « Pour elles et leurs familles, ce salaire est vital et certainement pas d'appoint. Cette dimension

⁸ Loisy et Crenner, les Travaux de l'Observatoire 2000, page 63.

sexuée de la pauvreté familiale est encore trop souvent passée sous silence. [...] Si la notion de chef de famille a disparu de nos lois, dans l'ombre de « M. Gagne-Pain », on trouve toujours « M^{me} Gagne-Petit » dont la discrimination au travail handicape la stabilité matérielle des familles » (Naves 2001). Les femmes jeunes et peu diplômées qui élèvent seules des enfants, ce qui leur assure des prestations au Revenu minimum d'insertion plus élevées que la moyenne, sont logiquement aussi celles qui sont dans la situation la plus défavorable en terme d'intérêt à sortir du Revenu minimum d'insertion (Rmi) pour occuper un emploi (Gurgand et Margolis 2001). La féminisation de la pauvreté ne peut donc se comprendre qu'en articulant les évolutions des structures des ménages avec les transformations de l'économie, celles de la *Ville globale* de Saskia Sassen où les femmes cadres très qualifiées et aux bases financières solides – même si elles sont personnes de référence de familles monoparentales – sont beaucoup moins nombreuses que celles qui vivent sous ou près du seuil de pauvreté.

La pauvreté des familles monoparentales

Cette situation économique a évidemment des conséquences sur les conditions de vie des familles. Les indicateurs relatifs au logement nous indiquent que 81 % des bénéficiaires de l'Api occupent un logement stable alors que les bénéficiaires du Rmi sont plus nombreux à être sans logement ou en habitat précaire. Ceux relatifs à la formation montrent que les bénéficiaires de l'Api sont moins nombreux que les autres bénéficiaires de minima sociaux à avoir des difficultés de lecture. Enfin, ces familles s'approprient mieux les possibilités de l'aide sociale : les femmes bénéficiaires de l'Api n'hésitent pas à entrer en contact avec les travailleurs sociaux et à recourir aux services des Centres communaux d'action sociale. Tout cela témoigne d'une situation d'insertion sociale qui n'est *a priori* pas défavorable⁹. Pourtant, les spécificités de l'endettement des familles monoparentales – elles sont plus souvent que les autres types de familles endettées pour l'achat de biens autres qu'immobiliers – rendent compte de conditions de vie difficiles¹⁰. Pour nombre d'entre elles, l'endettement ne relève pas du choix de vie ou de l'absence de maîtrise budgétaire qui peuvent conduire à la pauvreté : il est la conséquence de difficultés financières inhérentes à la monoparentalité et à la position sur le marché de l'emploi.

Les contraintes spécifiques que subissent les familles monoparentales pèsent inégalement selon les situations personnelles (rapports à la famille ou aux amis, possibilités de soutien ou non...). La vulnérabilité économique et sociale des familles monoparentales impose de parler de « pauvreté des familles monoparentales » et de « familles monoparentales en situation de pauvreté » plutôt que de « familles monoparentales pauvres ». La nuance ne relève pas d'un simple jeu sémantique. D'abord parce que parler de « familles monoparentales pauvres » revient à isoler ces familles, à catégoriser et uniformiser des situations et des vécus très variés. Ensuite, parce que parler de « familles ou parents en situation de pauvreté » permet de « prendre en compte ce qu'il peut y avoir de durable ou de momentané dans la pauvreté familiale ». Afin de faire clairement entendre

⁹ Zeggar, les Travaux de l'Observatoire 2000, p. 264.

¹⁰ Loisy et Crenner, les Travaux de l'Observatoire 2000, page 91.

qu'il ne s'agit pas d'assister des familles assignées à leur disqualification et soumises à la transparence abusive dont se payent encore trop de façons d'aider. Afin de souligner aussi qu'on n'a pas affaire à des familles « objets » de quelque sollicitude compassionnelle ou « pitié démocratique » (Naves 2001). Enfin, parce que parler de « familles monoparentales pauvres » reviendrait à faire de la pauvreté un état et ne déboucherait que sur des questionnements élémentaires relatifs à un cumul de situations individuelles – qui, où, combien – pour lesquelles l'espace ne serait que support.

Les familles monoparentales dans l'espace social de vulnérabilité

La dimension spatiale de la pauvreté a été centrale dans les débats politiques et idéologiques autour de la pauvreté des femmes et des enfants aux États-Unis dans les années 80. Dans ce pays où la monoparentalité a fait figure de principal problème de société du moment (Diouf-Kamara 1997), l'état matrimonial et le sexe du chef de ménage sont posés d'emblée comme des facteurs déterminants des niveaux de pauvreté. Déjà, dans les années 60, le lien était établi entre développement de la pauvreté et évolution des structures familiales dans la population noire, mais il s'agissait alors de mettre en œuvre des programmes d'aide à ces familles. Les discours conservateurs des années 80 inversent les causalités pour faire de la pauvreté féminine et de la désorganisation des structures familiales des conséquences du *welfare*. Charles Murray, dans son célèbre *Losing Ground. American Social Policy 1950-1980* publié en 1984, est allé très loin dans la remise en cause de l'aide sociale aux familles féminines pauvres. Pour lui, si vous êtes une femme aux revenus modestes, trois possibilités s'offrent à vous pour éviter la pauvreté : vous former pour obtenir un travail mieux rémunéré, trouver un bon mari,... ou faire un enfant pour bénéficier de l'aide sociale !

Les chercheurs qui ont fait la critique de ces positions conservatrices ont tous introduit les évolutions structurelles et géographiques du marché de l'emploi dans leurs argumentations pour montrer que l'apparente évidence des effets désincitatifs de l'aide sociale est à relier aux contraintes et difficultés sociales, culturelles et spatiales d'accès à un emploi stable et correctement rémunéré. L'inégale féminisation de la pauvreté trouve son origine dans l'articulation entre position des femmes sur le marché du travail et effets régionaux des restructurations économiques (Jones et Kodras 1990). Les effets désincitatifs de l'aide sociale varient selon les combinaisons entre conditions locales du marché du travail et possibilités de l'aide sociale (dont les niveaux sont très variables d'un État de l'Union à l'autre) (Kodras 1986, Kodras *et al.* 1994). La nouvelle division spatiale du travail a affecté tout particulièrement les femmes seules avec des enfants. D'une part, à l'échelle régionale avec le développement des « *working poor* » dans le Sud où les femmes ont profité de la création massive d'emplois de production mal payés, avec aussi les effets de la forte diminution des emplois dans des branches industrielles fortement féminisées dans le Nord-Est. D'autre part, au niveau intra-urbain. En effet, le déclin des vieux quartiers industriels, au profit de nouveaux pôles d'activités périphériques, creuse les distances et accroît les temps et les coûts de transports, entre les *inner cities* où réside une forte proportion de familles monoparentales en situation de pauvreté et les espaces créateurs d'emplois.

L'isolement géographique et social est une composante majeure de l'*urban underclass*. Une conjonction de facteurs peut être à l'origine de l'accroissement des naissances hors mariage chez les jeunes filles : difficulté à trouver un conjoint, évolution des représentations à l'égard des naissances « illégitimes », indépendance économique plus grande des femmes rendue possible par les prestations sociales. Parmi ces facteurs, W. J. Wilson (1994) privilégie l'impact du sous-emploi masculin qui entraîne une diminution relative du nombre d'hommes en situation de se marier, c'est-à-dire bénéficiant d'une stabilité des revenus. Le fait que les naissances chez des jeunes filles de 15 à 19 ans débouchent plus souvent que dans les années 60 sur la pauvreté et le célibat, a donné lieu à diverses études pour prendre la mesure des effets du fait de vivre dans les *inner-cities*. Des effets de seuils ¹¹ suggéreraient que de petites améliorations dans l'environnement urbain pourraient réduire le décrochage scolaire et les maternités chez les adolescentes. L'enjeu n'est alors plus de remettre en cause l'aide sociale mais d'atténuer la ségrégation résidentielle et scolaire afin de limiter l'exposition de toute une partie de la jeunesse à la culture de la rue. Dans cette culture, le fait, pour les garçons, de se livrer à divers trafics et, pour les filles, de faire un bébé, seraient les moyens d'obtenir un statut et une reconnaissance.

Ces critiques à l'encontre des positions conservatrices n'ont pas empêché la mise à mal des programmes d'aide aux mères seules. Tant aux États-Unis qu'au Canada, les programmes de bien-être social ont évolué du critère de besoins vers celui d'employabilité, du *welfare* vers le *workfare*. Les débats nord-américains, d'une certaine manière réfèrent à une vulnérabilité idéologique des familles monoparentales face à la remise en cause de l'aide sociale et à la défense du modèle familial traditionnel. Cette défense s'est d'ailleurs exprimée en France par la très ferme opposition des associations familiales à la fiscalisation des allocations familiales ou à leur attribution sous condition de ressources. Ces débats soulignent bien la pertinence d'une problématique de la pauvreté des familles monoparentales qui ne se limite pas à la seule pauvreté économique, et qui replace cette pauvreté dans le champ des contraintes auxquelles les familles monoparentales sont confrontées. Vulnérables, elles le sont aussi parce qu'elles ne comportent qu'un seul parent, et qu'aux effets éventuellement traumatisants de la rupture, s'ajoutent les contraintes économiques et sociales inhérentes à l'obligation d'assumer en solo les charges familiales. Parce qu'elles sont majoritairement dirigées par des femmes, et que celles-ci ne sont toujours pas les égales des hommes sur le marché de l'emploi. Parce qu'elles subissent, comme les autres ménages défavorisés, des processus de ségrégation spatiale porteurs de marginalisation (Winchester 1990).

Le revenu, facteur discriminant du lieu de résidence

Les niveaux de revenus, fortement liés à la situation sur le marché du travail, conditionnent les choix résidentiels ou plutôt les non-choix. Les familles monoparentales vivent en effet essentiellement en milieu urbain et sont toujours sur-représentées dans certains types d'espaces et certaines fractions du parc de logement : *inner cities* aux

¹¹ Cf. dans Christopher Jencks et Paul Peterson (Ed.), 1991, les textes de Greg Duncan et Paul Hoffmann, « *Socioeconomic Change and the Decline of Marriage for Blacks and White* » ; Jonathan Crane, « *Effects of Neighborhoods on Dropping Out of School, and Teenage Childbearing* » ; Elijah Anderson, « *Neighborhood Effects on Teenage Pregnancy* ».

États-Unis, fraction récente du *council housing* située en périphérie des villes en Grande-Bretagne, quartiers d'habitat social en France. En 1990, 33 % des familles monoparentales vivaient dans un logement Hlm contre 18 % de l'ensemble des familles avec enfant(s) de moins de 25 ans. La sur-représentation dans le parc Hlm a été particulièrement marquée pour certains types de familles monoparentales : 52 % des mères avec au moins trois enfants de moins de 18 ans vivaient dans un logement Hlm. Pour des raisons économiques, beaucoup de familles monoparentales féminines ne disposent pas de voiture. Ce manque de moyen personnel de déplacements complique les possibilités d'accès à l'emploi et, surtout, limite les possibilités de participation à des activités (de loisirs, associatives, sportives ou autres) pendant les week-ends et les soirées, ce qui restreint d'autant le capital social sur lequel ces familles pourraient s'appuyer. Alors que pèse encore plus pour elles que pour les femmes qui vivent en couple, l'obligation d'être à tel endroit à telle heure (les sorties d'écoles ou les heures de fermeture des crèches par exemple), ces femmes sont particulièrement dépendantes des possibilités offertes par leur espace de vie.

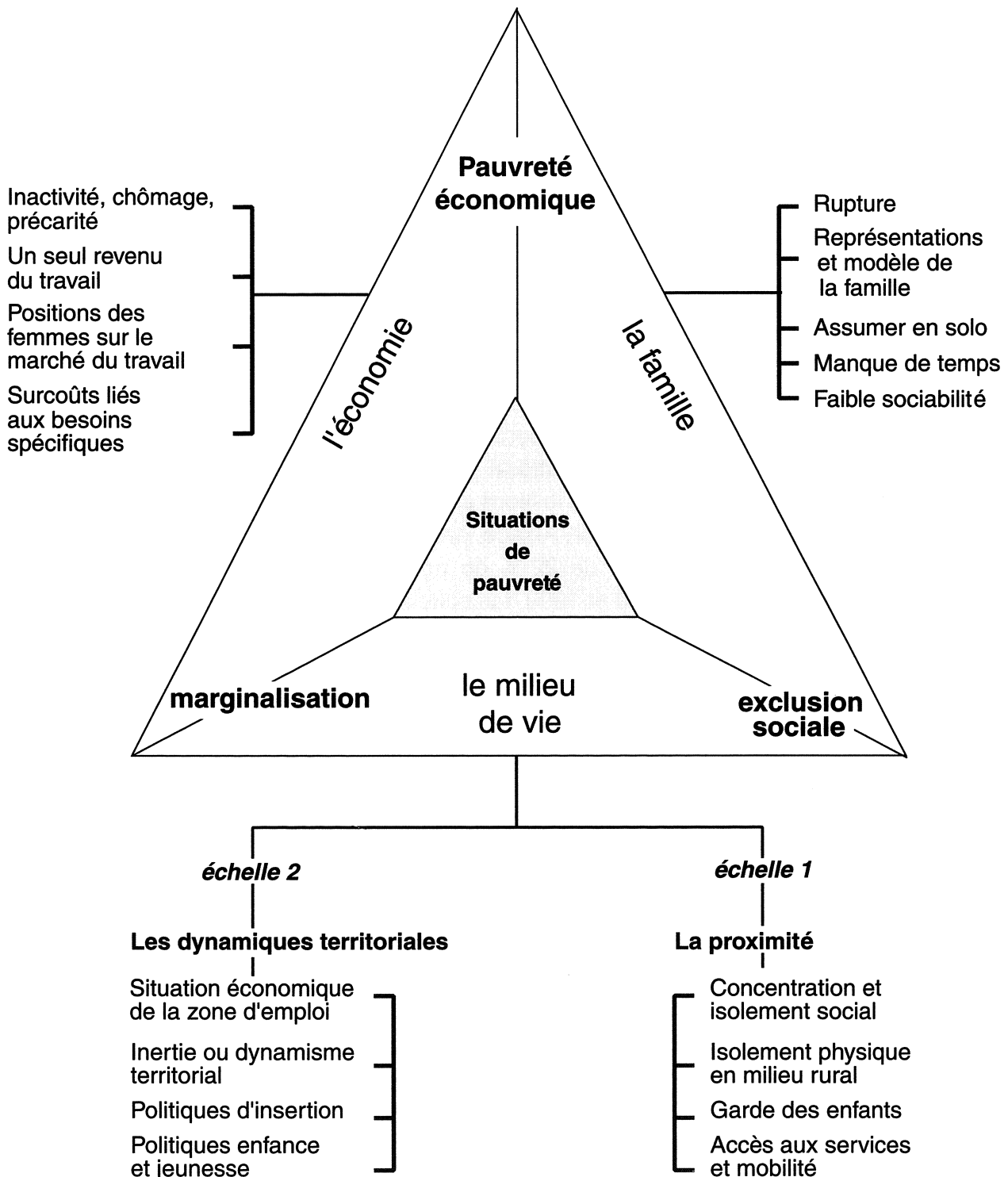
Pauvreté des espaces : des interactions complexes entre ségrégation et pauvreté

En réduisant les possibilités de choix du logement, la pauvreté matérielle favorise le regroupement spatial des populations défavorisées. Dès lors, dans quelle mesure le fait de vivre dans des quartiers comptant une forte proportion de personnes démunies « nourrit »-il la pauvreté ? (« *L'isolement social ne prive pas seulement les résidents des quartiers centraux de ressources et de modèles sociaux conventionnels, dont la présence amortissait les effets de l'absence d'emplois. Il les prive aussi de cette sorte d'apprentissage culturel des réseaux sociaux qui facilitent l'avancement économique et social dans la société moderne. Le manque de ressources matérielles dans le quartier, l'absence relative de modèles sociaux conventionnels, l'étroitesse des apprentissages culturels ont pour effet de réduire la mobilité sociale* ») (Wilson 1991, p. 463). L'isolement social de l'*urban under class* est une formulation renouvelée des notions de pauvreté localisée et de poches de pauvreté formalisées voici maintenant près d'un demi-siècle par les chercheurs américains pour mettre l'accent sur l'impact des articulations entre facteurs structurels et désavantages du milieu de vie (Séchet 1994).

Toutefois, l'espace n'est pas intrinsèquement porteur d'un manque de qualités. Parler d'« espaces pauvres » revient soit à occulter les processus de ségrégation et la dimension spatiale de la pauvreté derrière un déterminisme excessif, soit à parler des espaces et de leurs pathologies pour taire la pauvreté des hommes. Parler de « pauvreté des espaces » permet de prendre en compte les contraintes imposées par les caractéristiques des espaces sur la vie des familles en situation de pauvreté, et donc de s'interroger sur les conséquences d'une éventuelle inégale répartition socio-spatiale des équipements sur la vie quotidienne de ces familles (Pinçon-Charlot *et al.* 1986, p. 12). Mais aussi, contrairement à l'inéluctabilité et l'irréversibilité inscrites dans l'expression « espaces pauvres », de penser les espaces de la vie quotidienne comme intégrateurs. C'est, en effet là, dans la proximité que se structurent les solidarités de voisinage, mais aussi que se mettent en œuvre efficacement les dispositifs imaginés au nom d'une égalité réelle des chances.

Figure 1

L'espace social de vulnérabilité des familles monoparentales



Source : R. Séchet, d'après M. Watts et H. Bohle (1993), « The space of vulnerability : the causal structure of hunger and famine », *Progress in Human Geography*, 1993, vol. 17.11, pp. 43-67.

Au total, l'intensité de la pauvreté des familles monoparentales tient à l'existence d'un ample espace social de vulnérabilité constitué par l'intersection entre les trois dimensions, familiale, économique, spatiale de leur vulnérabilité. Dans cet espace, interagissent précarité sociale, pauvreté économique, pauvreté des conditions de vie, au risque d'une aggravation mutuelle et d'une déstabilisation cumulative : « Le risque n'est pas la monoparentalité en tant que telle, c'est l'accumulation » (Naves 2001, p. 14) (figure 1)

Familles monoparentales et pauvreté dans l'espace français

Démo-géographie des familles monoparentales

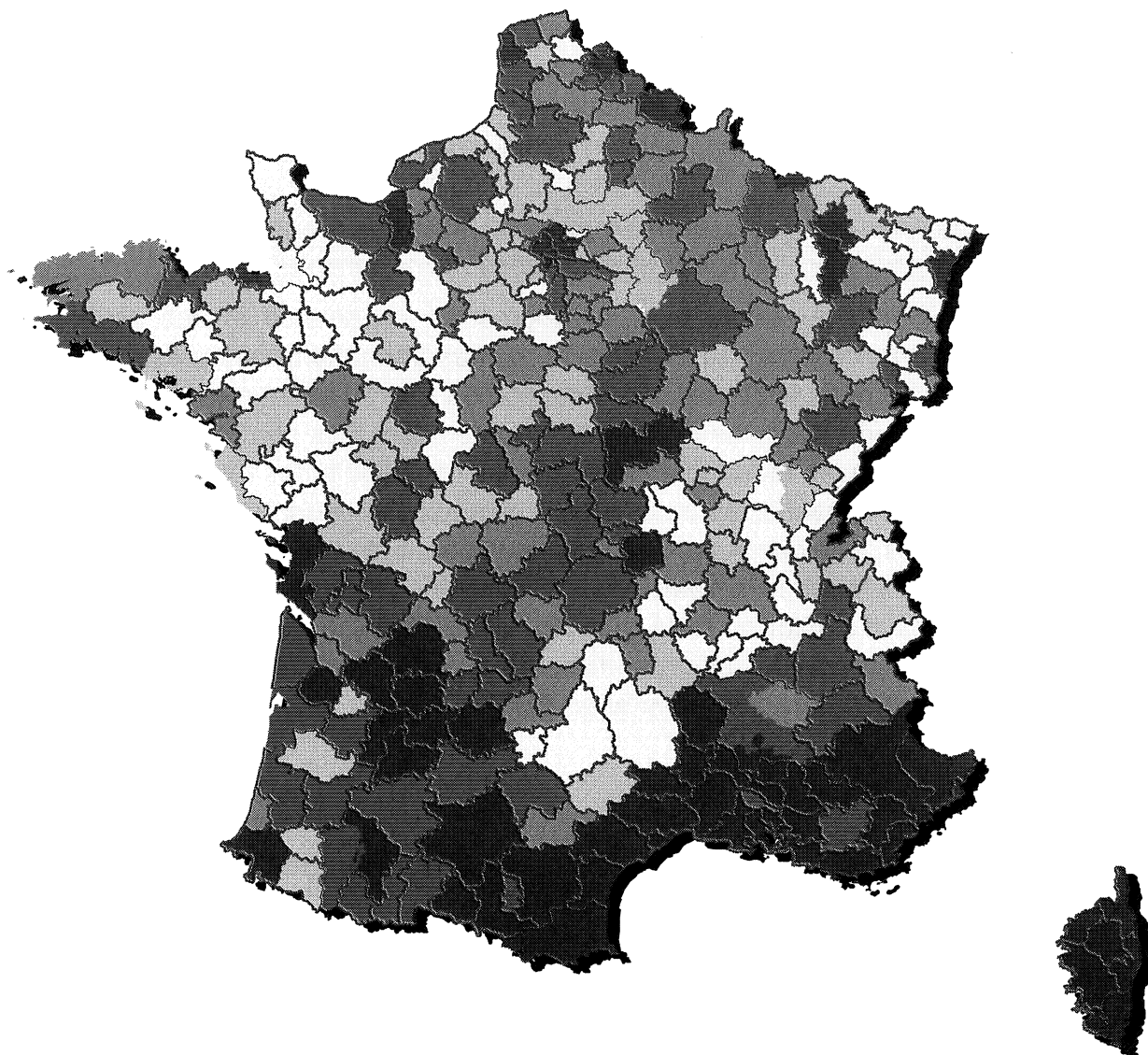
Les familles monoparentales qui représentent 20 % des familles avec enfants [21,5 % des familles allocataires de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf) avec enfants] sont très inégalement présentes sur le territoire national : elles sont sur-représentées sur tout le pourtour du littoral méditerranéen, Corse comprise, dans le sud-ouest aquitain, en Auvergne, dans le Nord ainsi qu'en Ile-de-France. À l'inverse, elles sont moins présentes dans l'Ouest, en Alsace, en Rhône-Alpes et dans le sud du Massif central (figure 2). L'augmentation de 22 % du nombre de ménages comprenant une famille monoparentale, entre 1990 et 1999, fait suite à une croissance encore plus importante entre 1982 et 1990. En 1982, les familles monoparentales ne représentaient que 10,2 % du total des familles avec enfants de moins de 25 ans (Cristofari et Labarthe). Cette progression s'est accompagnée d'une importante évolution des localisations.

La monoparentalité reste un phénomène essentiellement urbain

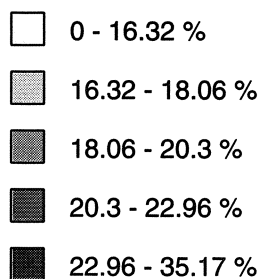
Dans les zones de Rennes, Nantes, Angers, Tours, La Rochelle, Bordeaux ou Toulouse, la part des familles monoparentales est nettement supérieure à ce qu'elle est dans les zones d'emploi voisines plus rurales. Les observations faites à l'échelle communale dans plusieurs départements soulignent la concentration des familles monoparentales dans les aires urbaines, et plus particulièrement dans les villes centres, où les mères avec enfant(s) représentent 7,4 % des ménages contre 4,7 % dans les communes des périphéries urbaines (Cristofari et Labarthe). Les zones d'emploi les plus rurales sont aussi souvent celles où la part des familles monoparentales-hommes est la plus élevée (jusqu'à plus du quart des familles monoparentales dans le centre Bretagne et le Centre ouest ou en Lorraine contre 15,8 % dans le fichier Insee). Dans le Bassin parisien, ces familles monoparentales masculines sont relativement beaucoup plus nombreuses dans les zones d'emploi situées en limite de l'Ile-de-France (Château-Thierry, sud-ouest champenois, Sens, Montargis, Pithiviers, Chartres) qu'à Paris et en première couronne. Faut-il en conclure qu'en cas de passage à la monoparentalité, les femmes tendraient à partir vers la ville alors que les hommes resteraient davantage là où ils vivent et travaillent, au risque d'un isolement fort et d'un repli de la famille sur elle-même ?

Figure 2

Part des familles monoparentales parmi les familles avec enfants en 1998



Part des familles monoparentales dans les familles avec enfants



Cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO UMR6590 - 2001

Sources : Ign, Cnaf

À l'échelle régionale, la localisation des familles monoparentales a connu deux évolutions majeures. D'une part, l'affaiblissement relatif de la sur-représentation de ces familles dans les zones rurales du Nord du pays, où la monoparentalité est devenue comme ailleurs un phénomène avant tout urbain – Rouen, Amiens, Reims, Nancy Metz, Troyes –. D'autre part, la part des familles monoparentales connaît une forte progression dans le total des familles sur tout le pourtour méditerranéen, où, de phénomène auparavant urbain, la monoparentalité fait maintenant figure de réalité régionale.

La très forte hausse des divorces et séparations a entraîné une progression du nombre de familles monoparentales

La diminution du veuvage et la progression du divorce et des séparations comme facteur de monoparentalité témoignent des transformations majeures des structures familiales et vont dans le sens d'une réduction du rôle du statut matrimonial comme facteur d'inégale vulnérabilité des familles monoparentales. Les parcours familiaux sont de plus en plus complexes et, au total, n'est-ce pas l'ensemble des familles qui est plus vulnérable ? En conséquence, les contrastes régionaux s'atténuent, même si subsistent quelques spécificités, telle que la part relativement importante du veuvage dans les espaces ruraux de l'Ouest (environ le quart des familles monoparentales) et du Massif central ou dans des zones d'emploi de forte tradition industrielle (bassins miniers du Nord – Pas-de-Calais et de Lorraine). Cette répartition n'est pas sans corrélation avec celle de la surmortalité masculine précoce (Salem *et al.* 1999).

Tableau 3

Âge et état matrimonial des familles monoparentales féminines
(enfant de moins de 18 ans)

Âge	Célibataires		Divorcées et séparées		Veuves		Ensemble	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
15 à 19 ans	2 006	0,5					2 006	0,2
20 à 24 ans	29 991	7,2	3 847	0,8			33 838	3,6
25 à 29 ans	59 643	14,2	20 478	4,4	313	0,5	80 434	8,5
30 à 34 ans	98 433	23,5	59 977	12,8	3 791	6,6	162 201	17,2
35 à 39 ans	105 082	25,1	120 671	25,8	6 462	11,3	232 215	24,6
40 à 44 ans	69 596	16,6	133 516	28,5	14 849	26,0	217 961	23,1
45 à 49 ans	35 388	8,4	91 306	19,5	18 436	32,3	145 130	15,4
50 à 54 ans	16 144	3,9	33 506	7,1	11 914	20,9	61 564	6,5
55 et plus	2 738	0,6	4 512	1,0	1 282	2,3	8 532	0,9
Total	419 021	100	467 816	100	57 047	100	943 881	100

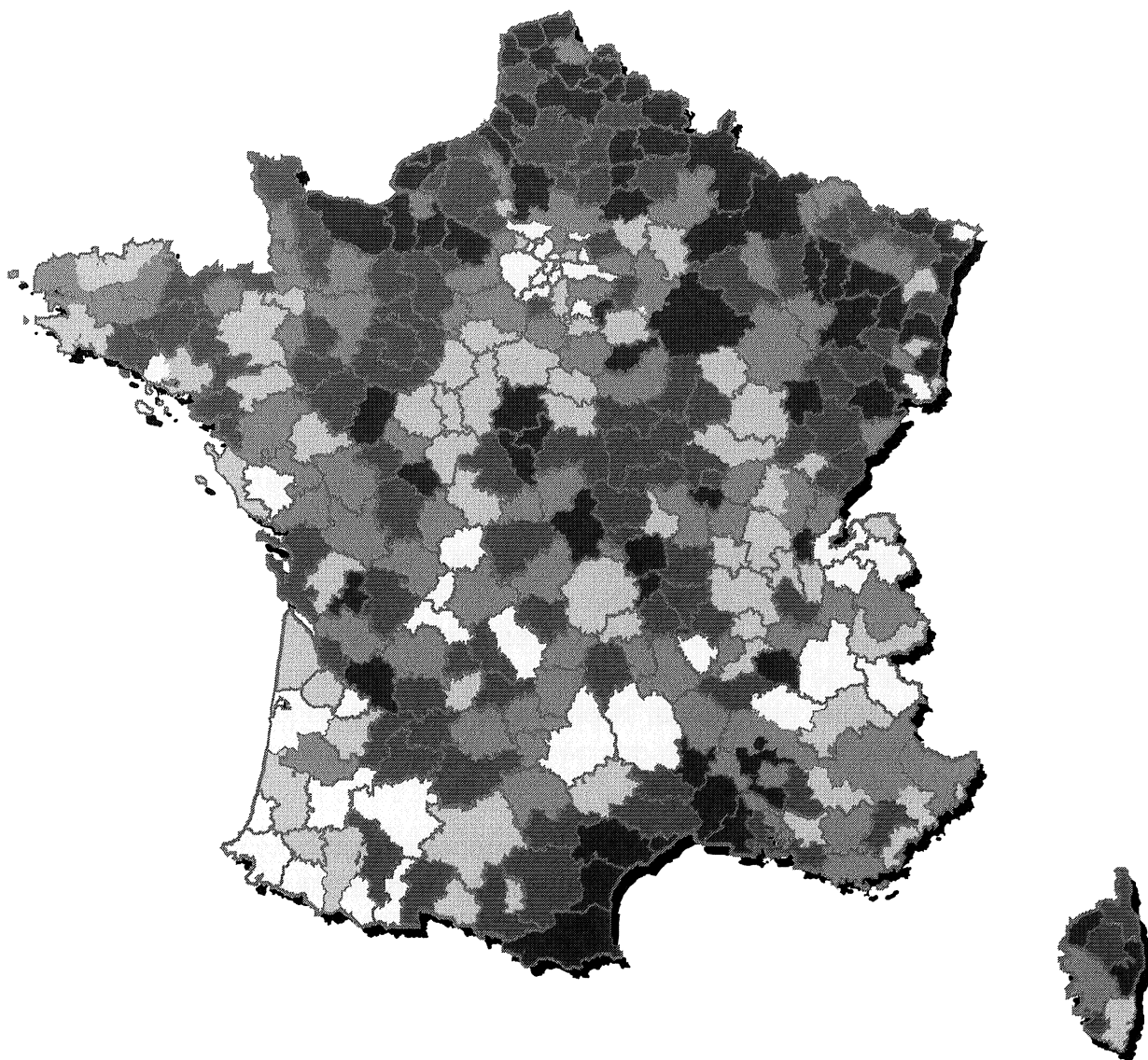
Source : Insee, Enquête sur l'emploi de mars 2001.

L'âge et l'inégale solidarité de « genre » : des facteurs discriminants

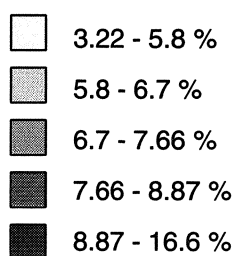
L'âge des familles monoparentales est lié à leur état matrimonial : les mères célibataires sont, en moyenne, plus jeunes que les mères divorcées qui sont, elles-mêmes, plus jeunes que les veuves. Il représente un facteur discriminant majeur face au risque de pauvreté : l'écart est grand entre devenir monoparent à 40 ans après avoir connu une situation familiale et économique équilibrée, et être une jeune femme de 25 ans vivant seule avec son enfant, et sans jamais avoir exercé une activité professionnelle stable.

L'âge se combine à des inégalités en matière de solidarité privée liées au milieu social et au genre. D'une part, les personnes les plus défavorisées économiquement le sont également par rapport à la solidarité familiale et, d'autre part, cette solidarité privée est plus favorable aux femmes. Lors d'une perte d'emploi, elles bénéficient plus spontanément de l'aide de leur famille, notamment des parents. En revanche, les hommes, quand ils vivent la situation de chômage comme une disqualification sociale, ont plutôt tendance à s'isoler et à réduire leurs relations à la famille jusqu'à ce qu'ils aient un nouvel emploi (Paugam et Zoyem 1997). Une désunion à 40 ans peut provoquer appauvrissement et régression brutale pour le parent gardien. Cependant, à cet âge les réseaux sociaux mobilisables sont généralement plus étendus, surtout pour les femmes diplômées qui disposent d'un certain capital social, relationnel, culturel. Par contre, après une rupture ou en cas de maternité précoce, les plus jeunes mères auront souvent plus de difficultés à se départir d'une situation de dépendance vis-à-vis de la famille qui est leur principal support. Le soutien psychologique apporté par la parentèle limite les risques d'exclusion sociale que peuvent, par exemple, connaître des pères « délaissés ». L'enjeu est cependant de parvenir à sortir du confinement familial.

La structure par âge des familles monoparentales présente des contrastes régionaux importants qui tiennent à la combinaison entre diversité des situations matrimoniales et contrastes régionaux en matière de fécondité et de mortalité. Les contrastes les plus significatifs, parce que les plus porteurs d'inégale vulnérabilité, sont ceux des familles monoparentales de moins de 30 ans allocataires Cnaf. Celles-ci sont particulièrement nombreuses dans le Nord du pays, de la Normandie à la Franche-Comté (Ile-de-France exclue). C'est aussi la région de France où les naissances sont les plus précoces dans l'ensemble de la population. Un deuxième pôle de jeunesse des familles monoparentales n'a cessé de se renforcer depuis 1982 sur le littoral méditerranéen, du Roussillon aux Bouches-du-Rhône (figure 3).

*Figure 3***Part des femmes de moins de 30 ans dans des familles monoparentales en 1999**

Part des femmes de - de 30 ans



Cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO UMR6590 - 2001

Sources : Ign, Insee

La taille de la famille influe sur le risque de pauvreté et d'exclusion

La rupture des couples arrête la constitution des familles. Les familles monoparentales sont donc le plus souvent des familles de petite taille, même si le propos est à nuancer en fonction des états matrimoniaux. Les familles monoparentales dans lesquelles le parent est célibataire sont plus fréquemment des familles de 1 enfant ; à l'inverse, les familles de 3 enfants sont fréquentes lorsque le parent est veuf (Insee 1994, p. 44). La taille des familles dépend aussi des comportements régionaux de fécondité. Les familles monoparentales comptant 3 enfants et plus sont fréquentes dans les zones d'emploi situées au nord d'une ligne La Rochelle/Strasbourg. Dans la région Nord – Pas-de-Calais, plus d'une famille monoparentale allocataire sur cinq est une famille nombreuse. Les familles monoparentales de 3 enfants et plus sont également fréquentes dans la région lyonnaise, ainsi que dans quelques zones d'emploi du littoral méditerranéen (Perpignan, Étang de Berre, Brignoles). Observée à un niveau fin, la répartition spatiale de ces familles monoparentales nombreuses (moindre concentration en milieu urbain que l'ensemble des familles monoparentales, en Ile-de-France, plus forte présence dans les couronnes extérieures qu'au cœur de l'agglomération parisienne) éclaire sur les conditions d'accès à des logements de grande taille pour des familles n'ayant qu'un actif. Les familles monoparentales de 3 enfants et plus cumulent les risques de pauvreté liés à la monoparentalité et ceux liés à la taille de la famille. Elles sont les plus menacées par la pauvreté économique et l'exclusion, leur éventuel éloignement pouvant favoriser leur isolement (figure 4).

Les familles monoparentales et la pauvreté

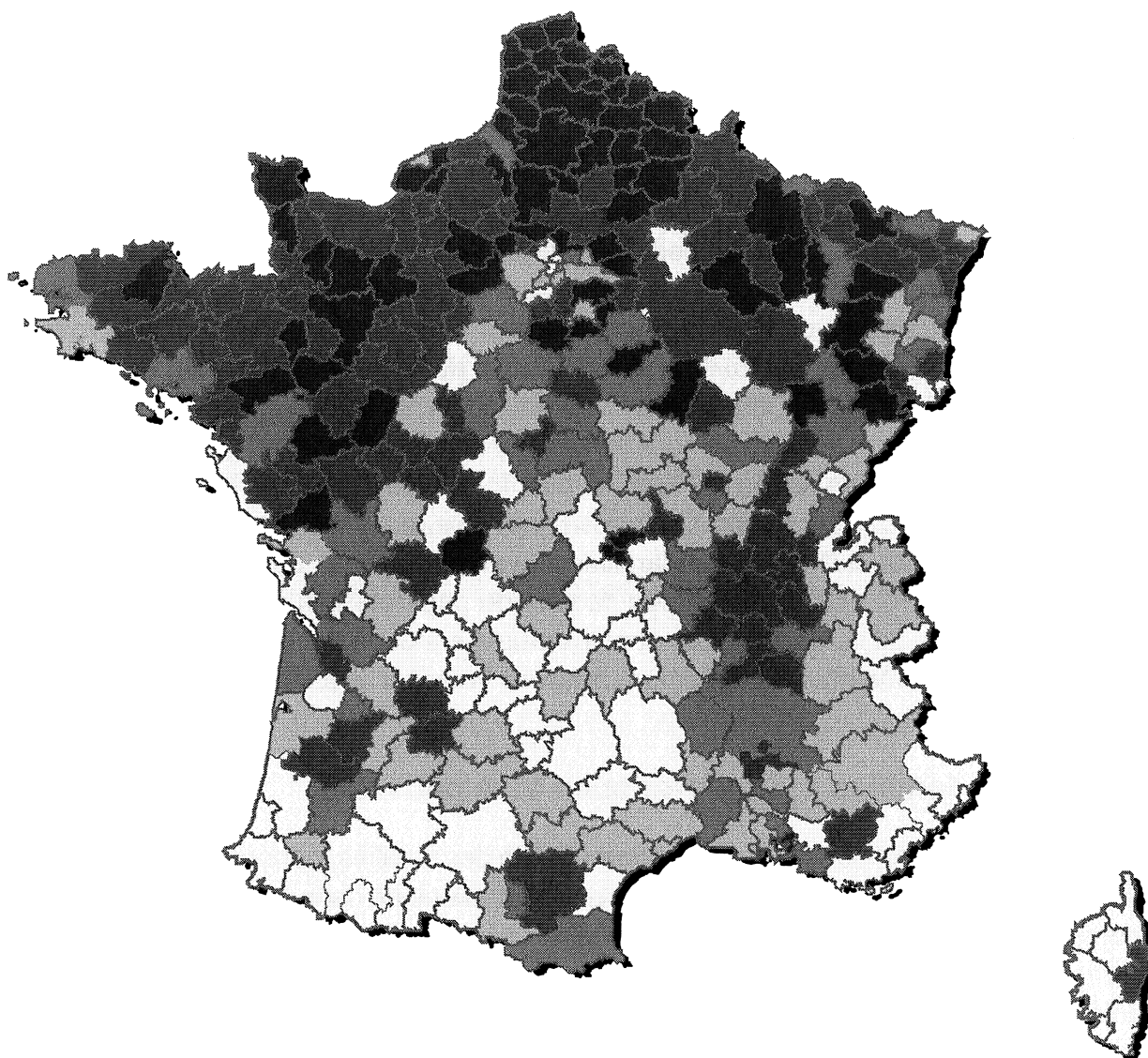
Évalué à 24 %, le déficit de niveau de vie des familles monoparentales françaises par rapport à l'ensemble des familles avec enfant(s) les place dans une situation proche des moyennes européennes, moins favorable que celle des familles monoparentales luxembourgeoises ou autrichiennes (déficit de niveau de vie respectivement estimé à 3 et 4 %), mais nettement plus favorable que celle des familles monoparentales britanniques (déficit de niveau de vie estimé à 38 %) (Chambaz, 2000). Ce déficit tient au fait que les familles monoparentales ne comptent qu'un pourvoyeur de ressources : l'écart de niveau de vie entre les familles monoparentales et les familles avec enfant(s) qui comptent un seul adulte actif n'est que de 8 %. Ces données moyennes occultent des réalités contrastées.

La pauvreté économique : une géographie parlante

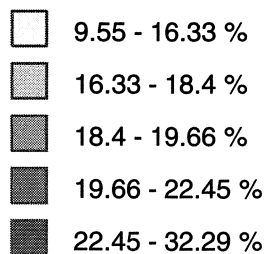
La carte de la part des familles monoparentales à bas revenus dans le total des bas revenus est globalement celle de la répartition des familles monoparentales. Elle peut être considérée comme révélatrice des disparités de la pauvreté féminine sur le territoire national. Cette dernière est importante dans toutes les régions méditerranéennes, en Aquitaine et Charentes, ainsi que dans un grand quart Nord-Est du pays, de la Normandie à la Franche-Comté. Dans le Bassin parisien, se dessine une auréole externe des zones d'emploi où les familles monoparentales représentent une part importante des familles à faibles revenus (Villeparisis, Meaux, Provins, Melun, Chartres, Gisors), comme si, dans

Figure 4

Part des familles monoparentales avec 3 enfants et plus en 1999



Part des familles monoparentales avec 3 enfants et +



Moyenne = 19,66 %

Cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO UMR6590 - 2001

Sources : Ign, Insee

cette région, les phénomènes ségrégatifs opéraient à une échelle telle que les familles monoparentales à bas revenus seraient rejetées du cœur de l'agglomération. Plus pertinente pour notre étude, la carte de la part des monoparents allocataires à bas revenus dans le total des familles monoparentales rend compte des disparités de sensibilité des familles monoparentales à la pauvreté à un moment donné (figure 5). Elle met en évidence le cumul de situations défavorables dans les régions du littoral méditerranéen (du Roussillon au Var et en Corse), dans le Nord-Est, du Pas-de-Calais aux Ardennes, ainsi que dans une diagonale allant de l'Aquitaine à la Lorraine. À l'inverse, les niveaux de pauvreté économique sont plus faibles en Ile-de-France, dans la France de l'ouest, en Rhône-Alpes.

La pauvreté administrative se situe aussi sur le littoral méditerranéen, le Nord-Est, une diagonale de l'Aquitaine à la Bourgogne

Les familles monoparentales pauvres, qui comptent un nombre moyen d'enfants inférieur à celui des autres foyers pauvres avec enfants, sont moins concernées par les prestations à caractère strictement familial. Elles sont en revanche largement bénéficiaires des aides sous conditions de ressources (Herpin et Olier 1997, p. 94). Les données relatives à trois minima sociaux ont été retenues pour l'analyse de la géographie de la pauvreté administrative :

En 1998, l'Api était perçue par 12,3 % des familles monoparentales allocataires. Les bénéficiaires de l'Api sont presque uniquement des femmes (98 %), des jeunes (61 % ont moins de 30 ans), des célibataires (63 % des bénéficiaires) (Algava et Avenel 2001) ¹².

Le Rmi se substitue fréquemment à l'Api lorsque ne sont plus remplis les critères d'attribution : environ un tiers des sorties de l'Api se font vers le Rmi (Algava et Avenel 2001) ¹³. Les familles monoparentales sont, après les isolés masculins, le type de ménages qui bénéficie le plus du Rmi : 15,5 % des familles monoparentales allocataires Cnaf.

L'allocation adulte handicapé (Aah) ne concerne qu'une petite partie des familles monoparentales (2,3 % des familles monoparentales allocataires Cnaf) mais peut être importante dans certaines régions : centre-Bretagne, Cotentin, et surtout Massif central.

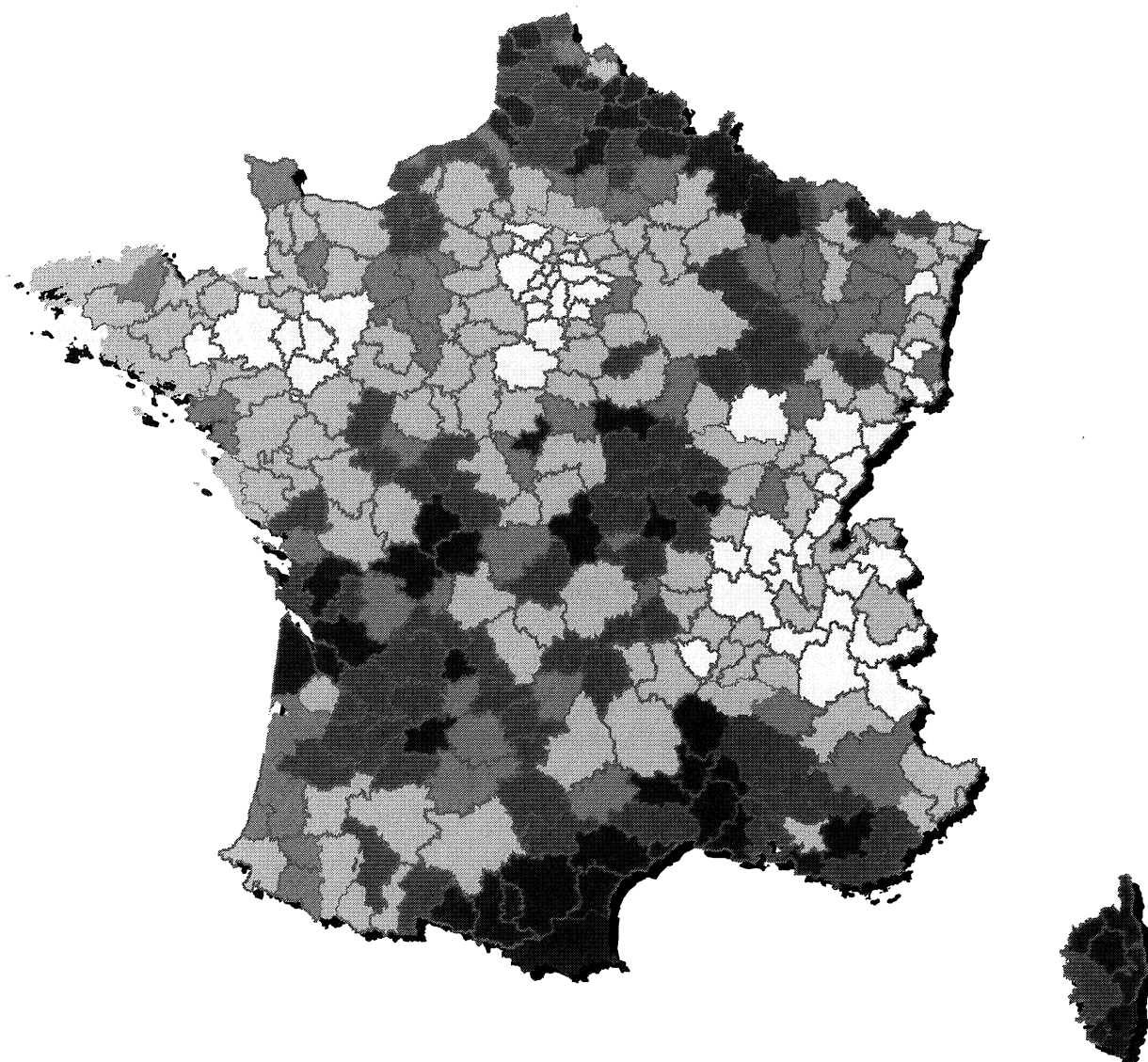
Les configurations régionales sont variées, notamment parce que les trois minima sociaux qui les concernent répondent à des logiques quelque peu différentes. Logique de l'âge pour l'Api : la répartition est pratiquement la même que celle des familles monoparentales de moins de 30 ans. Les bénéficiaires sont particulièrement nombreux sur le littoral méditerranéen et dans le Nord, mais aussi en Aquitaine et Bourgogne. Logique du chômage et de l'inactivité pour le Rmi. Pour l'Aah, il s'agit de l'état de santé d'adultes plutôt vieillissants.

¹² D'après l'enquête « Emploi », le taux de couverture de l'ensemble des familles monoparentales serait de 10,5 % en 1999.

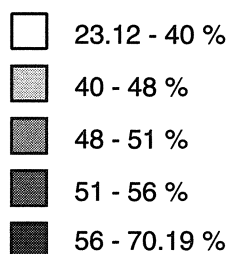
¹³ D'après Cédric Afsa, « L'Api, une prestation sous influence. Une analyse de la durée de perception », *Économie et Prévisions*, n° 137, 1999.

Figure 5

Part des monoparents à bas revenus pour 100 familles monoparentales en 1998



Part des familles à bas revenus



Moyenne = 48,18 %

Cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO UMR6590 - 2001
Sources : Ign, Cnaf

Au total, environ 30 % des familles monoparentales perçoivent l'un des trois minima sociaux, avec des niveaux particulièrement élevés dans le nord du pays, du Cotentin aux Ardennes, en Languedoc-Roussillon et Corse, dans une bande allant de l'Aquitaine à la Lorraine. Dans les régions où les niveaux sont plus faibles, des zones d'emploi plus urbanisées et industrialisées émergent (Le Mans, Saint-Étienne), révélant ainsi la forte concentration urbaine des situations de pauvreté, tout particulièrement dans les villes « ouvrières » (figure 6).

Les transferts sociaux permettent de sortir de la pauvreté : le niveau de vie des familles monoparentales considérées dans leur ensemble est étroitement dépendant des transferts sociaux. L'effet redistributif des prestations (monoparents avec un revenu par unité de consommation supérieur au seuil des bas revenus grâce aux prestations) apparaît particulièrement important dans l'ouest de la France et la région Rhône-Alpes, là où ces prestations sont moins souvent qu'ailleurs la seule source de revenus des familles monoparentales, mais aussi là où elles peuvent être indispensables pour sortir de la pauvreté laborieuse.

Les familles monoparentales : des familles vulnérables

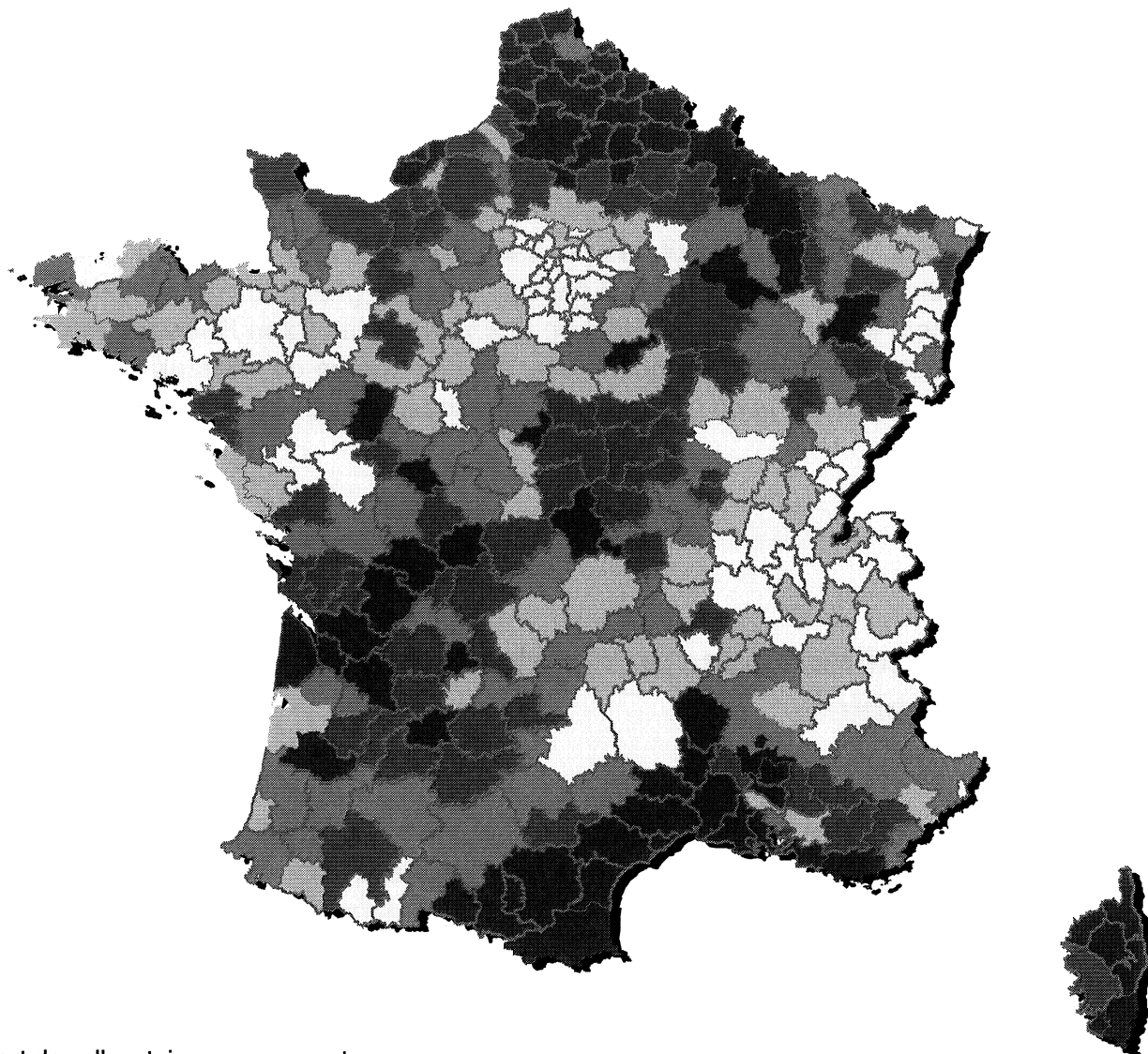
Les thèmes abordés dans cette troisième partie résultent d'un compromis entre les exigences inhérentes à la problématique de l'espace social de vulnérabilité des familles monoparentales et les limites des données disponibles.

Les familles monoparentales et l'emploi

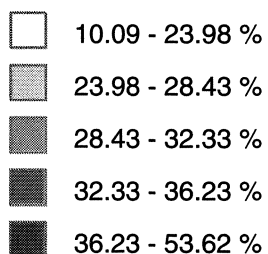
Les mères sans conjoint ont encore moins que celles qui vivent en couple la possibilité de choisir entre activité et retrait du monde du travail. À nombre d'enfants égal, les mères seules sont toujours plus actives. Au total, leur taux d'activité (80,6 %) est supérieur à celui des mères vivant en couple (73,5 % pour les couples mariés et 75,7 % pour les couples non mariés). Cependant, ces femmes seules subissent la plus grande vulnérabilité des femmes au chômage (lors de l'enquête « Emploi » de mars 2001, le taux de chômage des femmes actives est de 10,7 % contre 7,1 % pour les hommes). Les contrastes dans les niveaux d'activité et de précarité de l'emploi des familles monoparentales sont, avec le nombre moyen d'enfants, une des clés de la construction de la carte de l'inégale pauvreté des familles monoparentales.

Figure 6

Part des allocataires monoparents couverts par l'un des minima sociaux sur le nombre de monoparents allocataires total en 1998



Part des allocataires monoparents
couverts par l'un des minima



Moyenne = 30,3%

Cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO UMR6590 - 2001
Sources : Ign, Cnaf

Une variation des taux d'activité dûe à plusieurs facteurs

Seulement 56 % des personnes de référence des familles monoparentales allocataires Cnaf exercent un emploi alors que 27,4 % sont inactives et que 16,4 % sont directement concernées par le chômage. Les configurations spatiales de l'inactivité des familles monoparentales sont le résultat de la combinaison entre comportements régionaux en matière d'activité féminine et situations économiques particulières à certaines zones d'emploi (figure 7).

En Bretagne, en Alsace, en Ile-de-France ou encore dans les Alpes et le sud du Massif central, la part des familles monoparentales allocataires Cnaf dont la personne de référence est active avec un emploi, est élevée (les deux tiers, voire les trois quarts des personnes de référence exercent un emploi et moins d'une sur cinq est inactive). À l'inverse, dans le nord de la France, du Pas-de-Calais aux Ardennes, en Languedoc-Roussillon ou en Corse, moins de la moitié des personnes de référence des familles monoparentales allocataires exerce une activité rémunérée. Dans ces régions, ainsi qu'en Aquitaine, plus du tiers des personnes de référence sont inactives. Les niveaux d'activité des familles monoparentales sont également faibles dans une grande partie de la Bourgogne (anciens bassins industriels de Montceau-les-Mines, Le Creusot, Decize) ou encore dans des secteurs plus localisés mais aux caractéristiques socio-économiques (zone d'emploi de Vierzon par exemple) bien précises. Dans ces vieux bassins industriels, la division sexuée du travail laissait peu de places aux femmes sur le marché local de l'emploi.

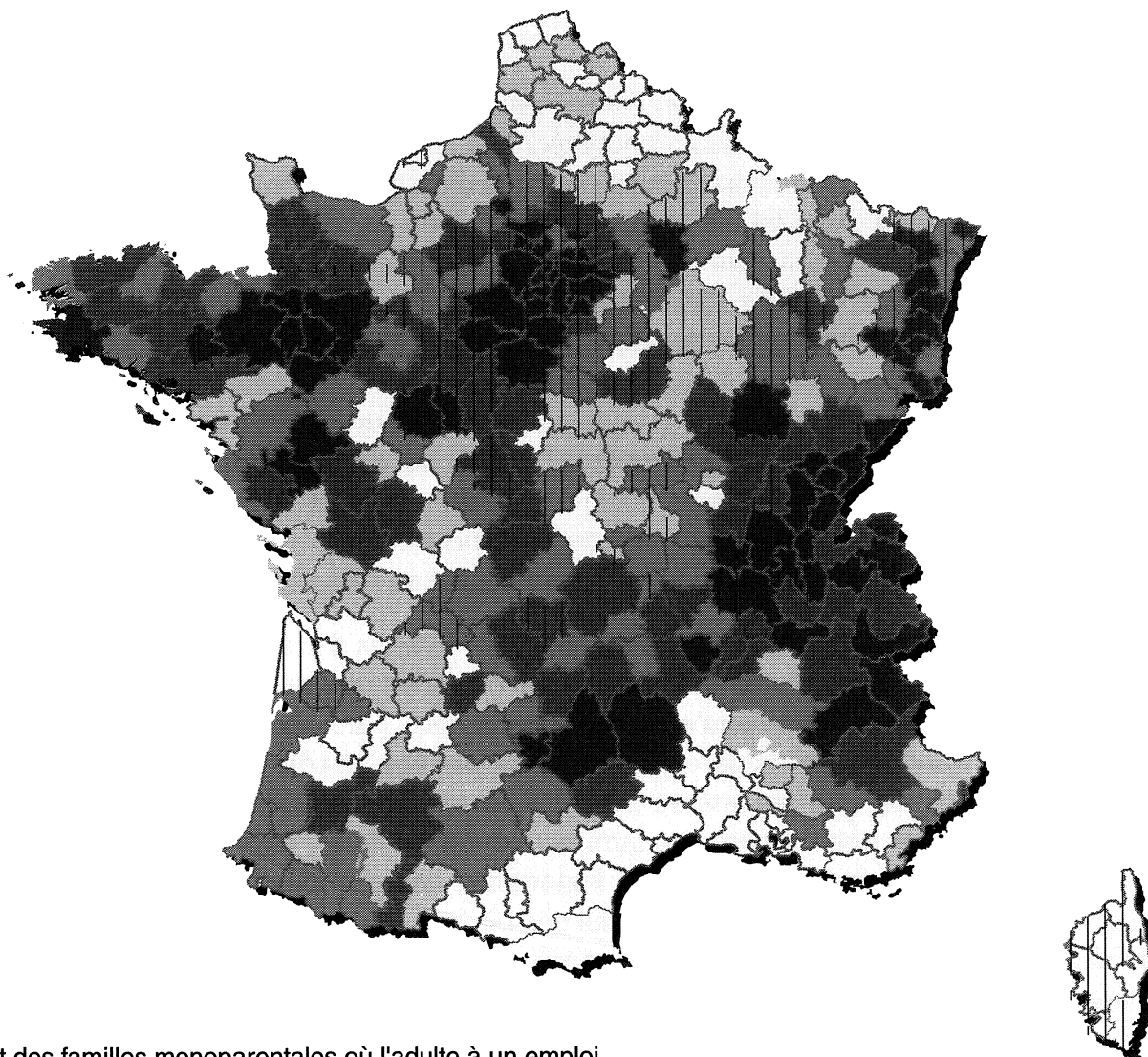
À âge et nombre d'enfants identiques, les niveaux d'activité des femmes varient en fonction du niveau de diplôme. Les données mises à notre disposition par l'Insee présentent certes des limites puisqu'elles laissent de côté, par exemple, des jeunes mères célibataires vivant chez leurs parents et qui peuvent être encore en formation initiale. Il apparaît néanmoins que les mères de familles monoparentales ont des niveaux de diplôme plus élevés que les pères de familles monoparentales, et que les écarts en fonction de la situation matrimoniale restent importants. Les divorcés et mariés séparés, qui sont de plus en plus nombreux dans le total des familles monoparentales, ont des niveaux de diplômes plus élevés que les veufs qui sont les plus nombreux à n'avoir qu'un niveau primaire et les moins nombreux à disposer d'un diplôme supérieur au baccalauréat.

Cependant, les écarts géographiques sont plus importants encore, tant par leur ampleur que par leurs éventuelles conséquences sur les conditions d'accès à l'emploi. Les parents de familles monoparentales sans diplôme ou titulaires d'un diplôme de niveau collège (niveaux VI, V bis, V) sont particulièrement nombreux dans la moitié nord du pays à l'exception de la Bretagne et de l'Ile-de-France où les titulaires du baccalauréat ou d'un diplôme du supérieur sont sur-représentés. Cette sur-représentation des monoparents diplômés du supérieur s'observe dans toutes les zones d'emploi de la moitié nord du pays où est implantée une université (Rennes, Nantes, Angers, Tours, Orléans, Caen, Rouen, Amiens, Reims, Nancy, Metz, Dijon, Besançon). Les familles monoparentales d'aujourd'hui sont, pour 63 % d'entre elles, âgées de 35 à 50 ans, c'est-à-dire qu'elles appartiennent à des générations où les contrastes régionaux en matière d'accès à la

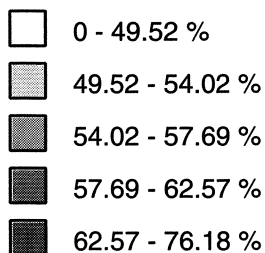
formation étaient encore très marqués et débouchaient sur d'importantes distorsions entre niveaux de diplôme des filles et besoins en main-d'œuvre de l'économie locale (Saint-Julien et Caro 1997, p. 71).

Figure 7

Part des familles monoparentales dans lesquelles l'adulte exerce un emploi en 1998



Part des familles monoparentales où l'adulte à un emploi



Moyenne = 55,9%

L'aire hachurée représente les zones d'emploi où plus de 75 % de familles monoparentales travaillent à temps plein

Cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO UMR6590 - 2001

Sources : Ign, Cnaf

Vie professionnelle ou vie familiale : l'éclairage des disparités spatiales

Les disparités spatiales de l'inactivité dans les familles monoparentales peuvent être considérées comme une mise en image de la variabilité des modes d'ajustement entre vie professionnelle et vie familiale, et des enjeux des inégalités de genre pour les familles monoparentales. En effet, les configurations spatiales de l'inactivité sont très proches de celle des disparités de répartition de la pauvreté des familles monoparentales. Les disparités dans l'accès à l'emploi des femmes, quelle qu'en soit la cause, sont bien le principal facteur de vulnérabilité et de pauvreté économique des familles monoparentales. Toutefois l'emploi ne préserve pas de la pauvreté. Les situations d'emploi des femmes ne sont pas équivalentes à celles des hommes. En termes de rémunération d'une part, puisqu'aux inégalités de salaires entre hommes et femmes à situation identique, s'ajoutent les effets de la situation socioprofessionnelle des mères de familles monoparentales : quand elles sont actives, elles sont deux fois sur trois employées ou ouvrières. En termes de stabilité de l'emploi d'autre part : les femmes actives sont en effet plus concernées que les hommes par le travail à temps partiel (en mars 2001, seulement 5 % des hommes travaillent à temps partiel contre 30,4 % des femmes), par les contrats à durée déterminée, et aussi par le chômage.

Chômage, faiblesse et précarité de l'emploi : souvent aux mêmes endroits

Les taux de chômage des mères sans conjoint sont plus élevés que ceux des mères vivant en couple. En partie parce que les femmes seules se maintiennent davantage sur le marché de l'emploi, alors qu'une partie des femmes en couple peut se décourager, renoncer à chercher un emploi, et donc disparaître du décompte des demandeurs d'emploi. L'analyse des disparités des taux de chômage pose des problèmes connus : le faible taux de chômage des familles monoparentales corses est le reflet d'un faible dynamisme économique et d'une faible offre d'emplois féminins. Les taux élevés des zones d'emploi de Troyes, Roanne et Romans peuvent s'expliquer par le déclin des activités textiles et de l'industrie de la chaussure. Celui, tout aussi élevé, de la zone d'emploi d'Angers est caractéristique d'une ville attractive dont la croissance s'est accompagnée d'une forte augmentation des emplois de services. Quoi qu'il en soit de ces limites, le chômage est particulièrement présent pour les familles monoparentales du littoral méditerranéen et de la vallée du Rhône au sud de Romans, alors qu'il est beaucoup plus faible en Ile-de-France, dans la région lyonnaise, ainsi que dans les zones frontalières orientales, de l'Alsace à la Savoie.

Lors de l'enquête sur l'emploi de mars 1992, il apparaissait que le travail à temps partiel ne concernait que 18 % des mères de famille monoparentale contre 29 % des mères en couple, et que, à nombre d'enfants égal, les mères de famille monoparentale étaient toujours plus nombreuses à travailler à temps plein. Cependant, le temps partiel concerne souvent celles qui sont déjà les plus défavorisées : en 2001, le temps partiel

féminin est le plus fort pour les employées de commerce et les personnels de services directs aux particuliers, catégories dans lesquelles les mères seules sont particulièrement nombreuses. Le travail à temps partiel inférieur à un mi-temps est particulièrement présent dans deux parties du territoire national : le nord du pays, du Pays de Caux au bassin houiller lorrain, et surtout, un grand quart sud, de La Rochelle à Roanne et Toulon. Le travail à temps plein (73 % des actifs du fichier Insee) est, quant à lui, prépondérant en Alsace, et surtout en Ile-de-France où son niveau peut être interprété comme un indicateur de l'intensité des processus ségrégatifs.

Les familles monoparentales et le logement

La place dominée des femmes dans la société, et tout particulièrement dans le monde du travail, va avec certains « avantages », et notamment une relative protection qui est à rattacher à leur rôle de mère. Les femmes sont moins souvent que les hommes sans domicile. Celles qui sont accompagnées d'enfants de moins de 3 ans ou à naître peuvent, au titre de l'aide sociale à l'enfance, être accueillies dans des établissements « mère-enfant » dépendant des conseils généraux. Faute d'obtenir un logement, les femmes seront plus aisément hébergées par un tiers (Marpsat 2000). En fait, cet avantage ne dépasse pas le moment fort que constitue la rupture ou l'abandon du domicile conjugal ou parental. Les conditions dans lesquelles les familles monoparentales se constituent, ainsi que l'intensité des taux de pauvreté économique, expliquent que les familles monoparentales sont, pour les deux tiers d'entre elles, locataires de leur logement, notamment dans le secteur social.

Tableau 4

Statuts d'occupation des résidences principales des familles monoparentales

en %

Statuts	Familles monoparentales (1988)	Familles monoparentales (1997)	Couples avec enfants(s) (1997)	Ensemble des ménages
Propriétaires non accédants	14,1	13,2	15,6	32,0
Propriétaires accédants	17,1	17,3	44,6	22,3
Locataires secteur social	36,8	39,2	19,0	17,6
Autres locations local loué vide	25,4	25,2	16,3	20,5
Logés gratuitement	5,7	4,1	3,9	5,8
Autres	0,8	1,0	0,6	1,8
Ensemble	100	100	100	100

Source : Insee, Enquêtes sur les conditions de logement des ménages en 1988 et en 1996-1997.

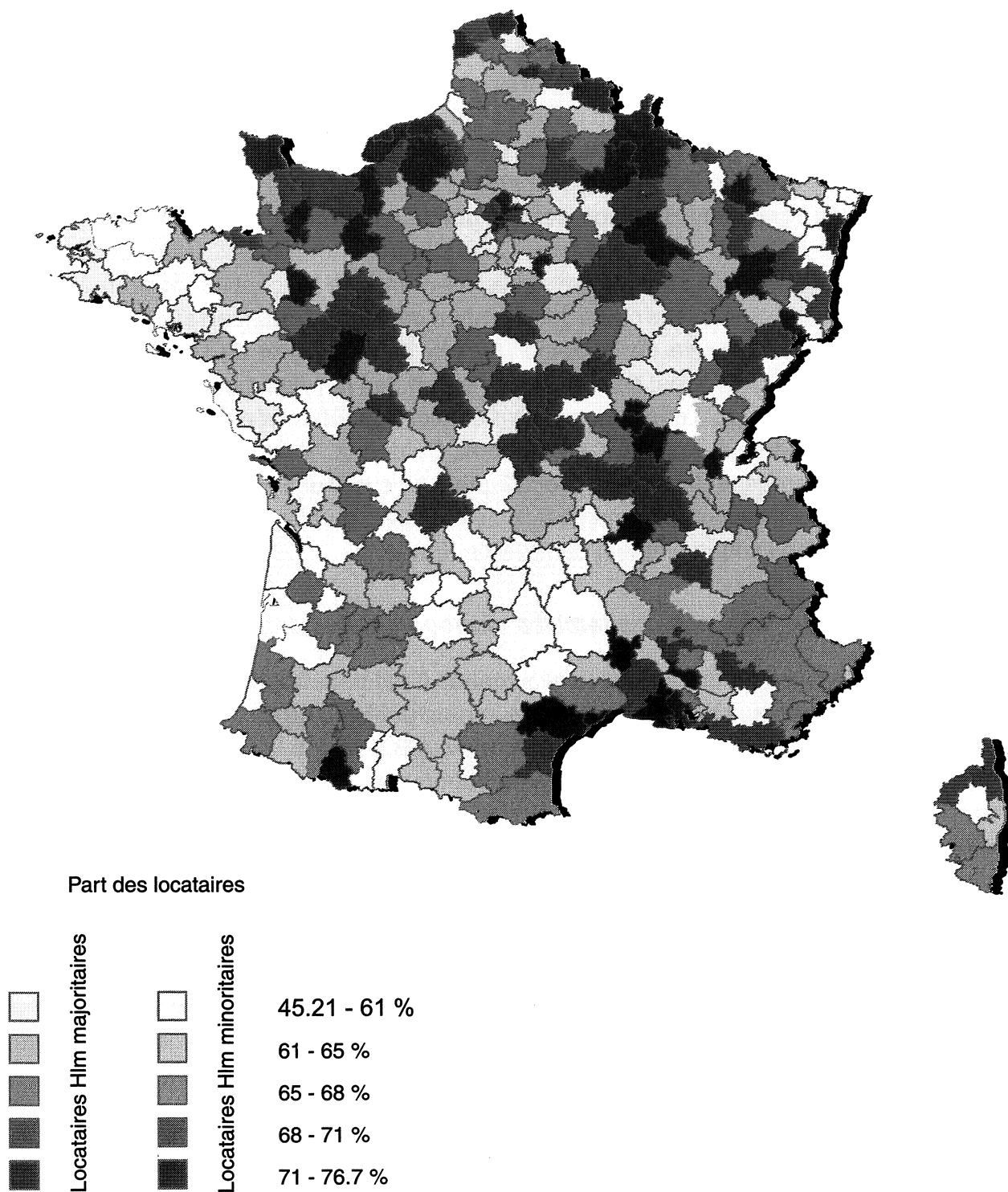
Des réalités régionales contrastées en fonction de l'offre de logement

Les données moyennes cachent des réalités régionales contrastées en fonction des caractéristiques régionales du parc de logements. Les familles monoparentales propriétaires de leur logement sont surtout présentes dans des zones rurales de l'ouest de la France et du Massif central. Elles sont très minoritaires dans les grandes zones urbaines ainsi que dans tout le sud-est du pays. Les cartes de la part des familles monoparentales locataires dans le parc Hlm et dans le parc locatif privé sont complémentaires l'une de l'autre. Les familles monoparentales locataires d'une Hlm sont relativement plus nombreuses là où les logements Hlm représentent une part importante du parc de résidences principales, c'est-à-dire au nord d'une ligne Cherbourg/Grenoble à l'exception de l'Alsace. Les niveaux les plus élevés sont atteints en Ile-de-France (à l'exception, conformément à l'organisation sociale sectorielle de l'agglomération parisienne, du quart sud-ouest) et ses prolongements vers la vallée de la Seine (Evreux et Vernon) et de l'Oise, ainsi qu'en Champagne-Ardenne. À l'ouest de cette ligne, la part des familles monoparentales vivant en Hlm n'est importante que dans des zones d'emploi plus urbanisées que les campagnes voisines : Laval, Le Mans, Angers, Châteauroux, Bordeaux... Les familles monoparentales sont plus nombreuses dans le parc locatif privé au sud d'une ligne La Rochelle/Briançon. Dans certaines villes méridionales (Marseille), elles participent à la constitution des quartiers défavorisés situés en plein centre-ville (figure 8).

Une forte présence des familles monoparentales dans le parc public

Les familles monoparentales allocataires Cnaf bénéficient, pour les trois quarts d'entre elles, d'aides au logement, tant dans le parc public (37,5 % des familles monoparentales allocataires Cnaf) que dans le parc privé (33,6 % des familles monoparentales allocataires Cnaf). La part des allocataires monoparents bénéficiaires d'une aide au logement est moins élevée en Ile-de-France, Bretagne et Alsace, c'est-à-dire là où les taux de pauvreté des familles monoparentales sont plus faibles. Signe de la dimension sociale du parc Hlm, les familles monoparentales représentent plus de 20 % des bénéficiaires d'une aide au logement dans le parc public contre seulement 10,5 % des bénéficiaires d'une aide au logement dans le parc privé.

La confrontation entre la carte de la part des familles monoparentales locataires d'une Hlm et celle de la part des familles monoparentales bénéficiaires d'une aide au logement public par rapport au total des bénéficiaires d'une aide au logement révèle clairement l'intensité des processus ségrégatifs, notamment là où le parc Hlm ne représente qu'une part relativement faible du parc total de logements : Bretagne, Sud-Ouest, littoral méditerranéen. Vivre dans le parc Hlm est d'autant plus stigmatisant que ce parc est peu important ou dégradé. La stigmatisation peut d'ailleurs aussi toucher les résidents de copropriétés privées dégradées. Les familles monoparentales à faible niveau de ressources participent ainsi à la constitution de poches de pauvreté dans le parc locatif public. Leurs modalités d'accès au logement contribuent à l'isolement social de nombreuses familles monoparentales (figure 9).

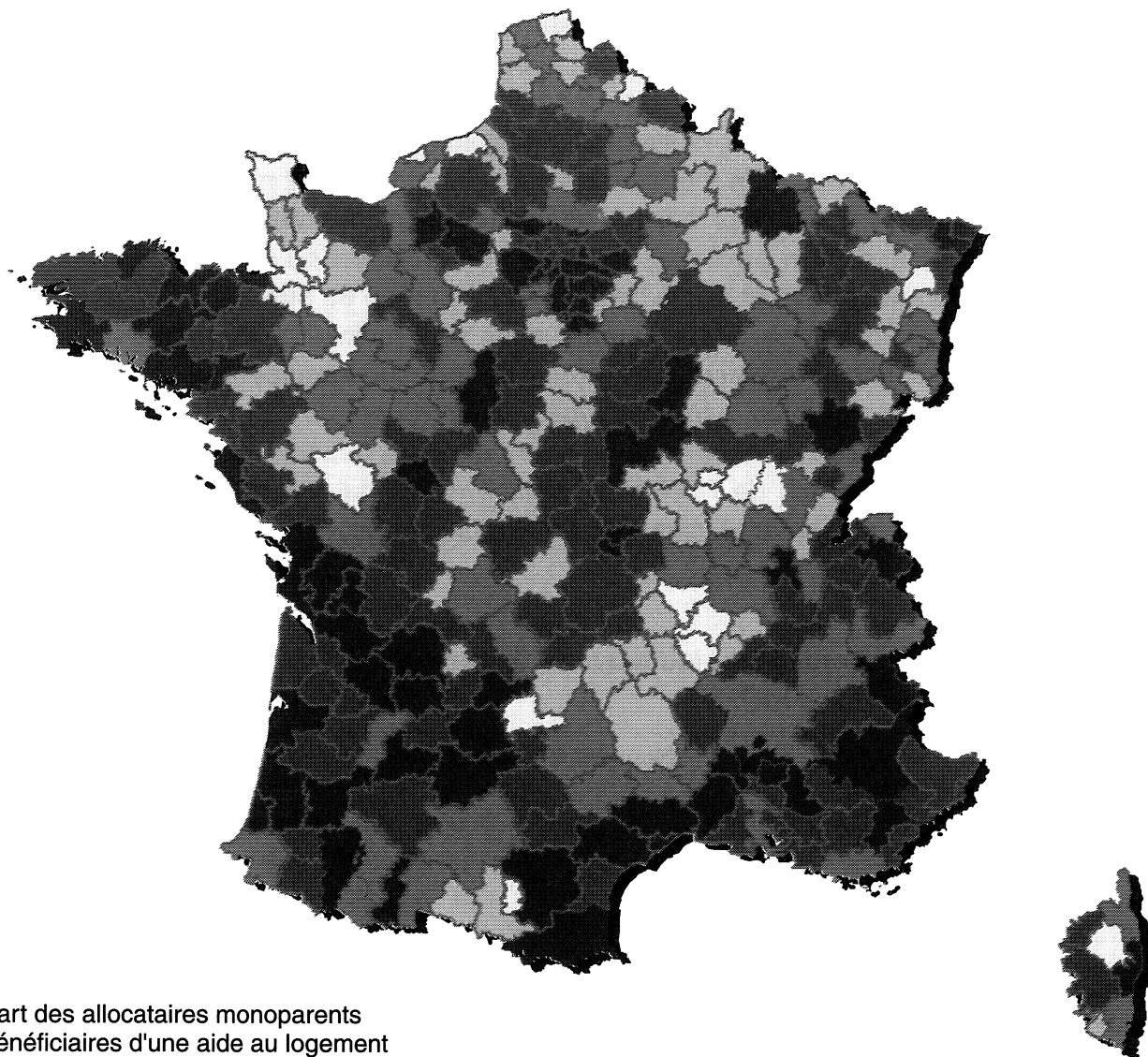
*Figure 8***Part des locataires dans les familles monoparentales en 1999**

Cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO UMR6590 - 2001

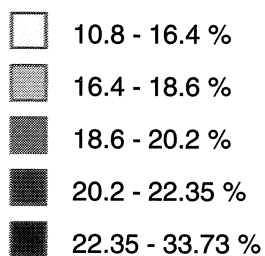
Sources : Ign, Insee

Figure 9

Part des allocataires monoparents bénéficiaires d'une aide au logement sur le nombre d'allocataires bénéficiaires d'une aide au logement (parc public) en 1998



Part des allocataires monoparents
bénéficiaires d'une aide au logement



Moyenne = 20,2 %

Cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO UMR6590 - 2001
Sources : Ign, Cnaf

Des facilités de transport inégales entraînent un isolement plus grand

Les contraintes de temps et d'organisation qui pèsent fortement sur elles, c'est-à-dire la difficulté particulière à concilier activité et enfant(s), incitent les familles monoparentales à chercher un domicile qui soit le plus proche possible de leur emploi. À l'exception de zones souvent rurales isolées, avec une offre d'emploi féminin limitée ou en déclin, les familles monoparentales ont des niveaux de mobilités domicile/travail plus réduits que l'ensemble des actifs. Cette proximité domicile/travail compense le sous-équipement automobile des familles monoparentales. Cependant, les niveaux d'équipement les plus faibles ne se trouvent pas toujours dans des zones urbaines où les familles monoparentales bénéficient de la proximité des arrêts de transport en commun. En effet, les familles monoparentales vivant sur le littoral méditerranéen et, surtout, dans les régions allant de la Basse-Normandie à la Franche-Comté sont moins équipées que les autres. Dans ces zones d'emploi rurales où les ménages sont sous-équipés, les taux d'activité des familles monoparentales sont souvent faibles (Lunéville, Cherbourg, Santerre-Somme...). Si les familles monoparentales vivant dans les espaces urbains de pauvreté sont confrontées aux effets de l'isolement social, celles qui vivent dans ces espaces ruraux subissent un isolement physique incontestable (figure 10).

Tableau 5

Les familles monoparentales et les moyens de transport

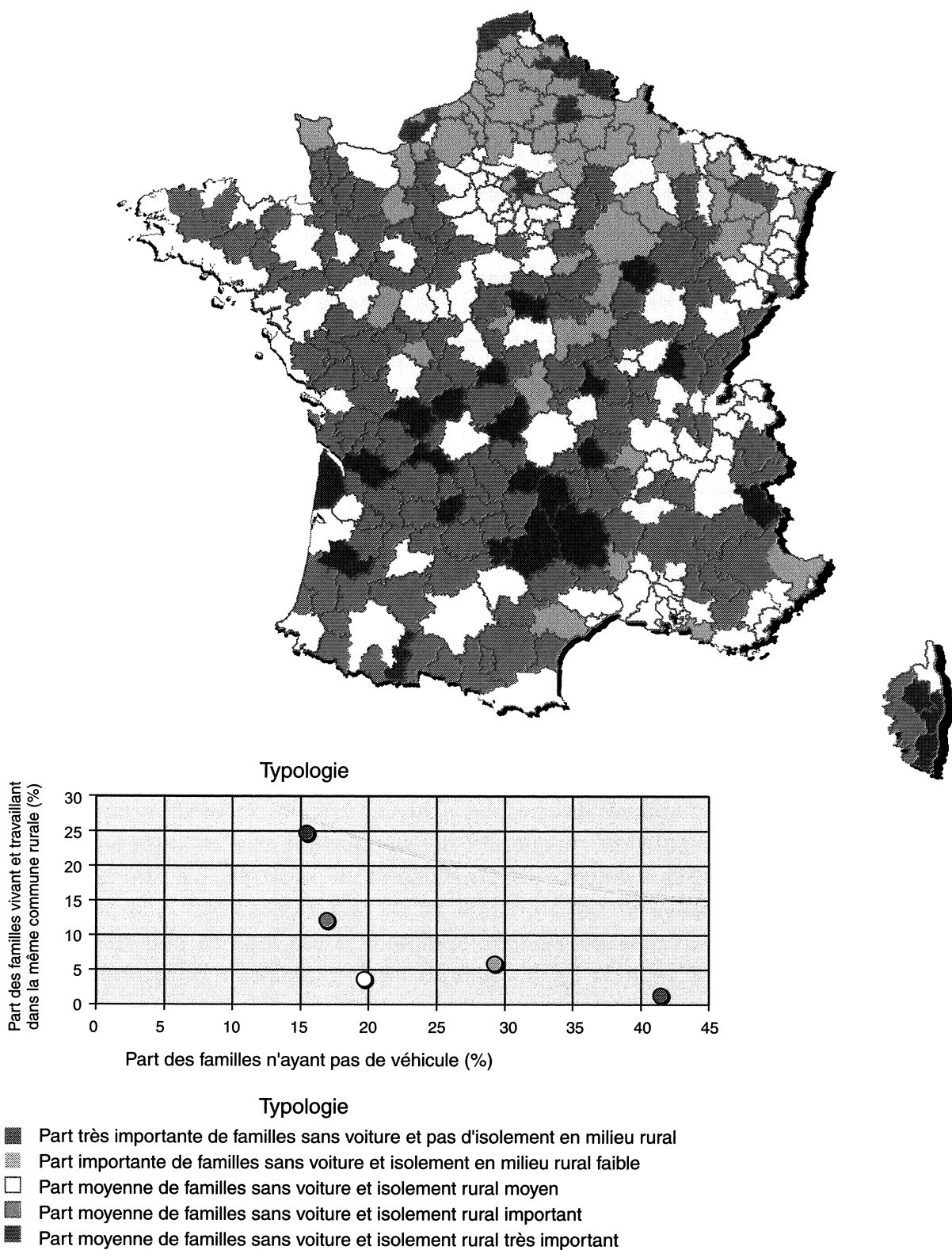
Type de ménages	en % du total			
	Ménages disposant d'une voiture		Transport en commun à moins de 10 minutes du domicile	
	1996	2000	1996	2000
Personnes seules	48	54	81	82
Couples sans enfant	90	91	77	73
Couples avec 1 enfant	96	94	78	78
Couples avec 2 enfants	98	96	79	74
Couples avec 3 enfants et plus	92	94	80	75
Familles monoparentales	66	72	89	84
Autres types de ménages	61	69	84	73
Ensemble	78	79	80	78

Source : Insee 2001, *Enquête permanente sur les conditions de vie des ménages*, cité dans Sylvie Dumartin et Catherine Taché, Modes de transport utilisés par les ménages.

La dépendance à l'égard des transports en commun, les contraintes matérielles à la mobilité sont des handicaps supplémentaires pour de nombreuses familles monoparentales : à la pauvreté économique, s'ajoutent les effets d'un isolement potentiellement porteur d'exclusion. Dans la société d'aujourd'hui où les capacités de mobilité restent inégales, et où la proximité est une notion de plus en plus relative, les pratiques de consommation et de recours aux services quels qu'ils soient (commerces, soins, loisirs, école...) des familles monoparentales s'organisent, plus que pour les autres types de familles, dans le voisinage du logement.

Figure 10

Classification des zones d'emploi en fonction de l'isolement des familles monoparentales en 1999



Traitement (Cah) et Cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO UMR6590 - 2001

Sources : Ign, Insee

Être enfant dans une famille monoparentale

De la progression de la monoparentalité découle celle des enfants vivant avec un seul de leurs deux parents : la proportion d'enfants mineurs vivant avec un seul parent est passée de 8,4 % en 1986 à 11,5 % en 1994 et près de 14 % en 1999 (Festy 2000). La part des enfants vivant au sein d'une famille monoparentale progresse avec l'âge des enfants.

Tableau 6

Répartition des familles avec enfants selon l'âge des enfants

	Au moins un enfant de moins de 3 ans		Au moins un enfant de moins de 6 ans		Ensemble des familles avec au moins un enfant de moins de 24 ans	
	milliers	%	milliers	%	milliers	%
Couples	1 803	92,3	2 978	90,2	7 381	84,1
Familles monoparentales	151	7,7	322	9,8	1 394	15,9
dont père sans conjointe	7	0,3	18	0,6	197	2,2
dont mère sans conjoint	144	7,4	304	9,2	1 197	13,7
Ensemble des familles	1 954	100	3 300	100	8 775	100

Source : Insee, Enquête sur l'emploi de mars 2000 in Marie Avenel, « Les enfants de moins de 6 ans et leurs familles en France métropolitaine », Études et Résultats, n° 97, janvier 2001.

Vulnérabilité et inégalité des chances, surtout en matière de santé

Contrairement aux États-Unis, où les discours conservateurs ont établi un lien entre monoparentalité et développement de la culture de rue, en France, le souci de ne pas catégoriser les enfants des familles monoparentales a plutôt dominé, que ce souci s'affiche contre les attitudes stigmatisantes à l'égard des familles monoparentales, ou qu'il s'inscrive dans la tradition d'intervention sociale. Tous les enfants de familles monoparentales ne connaissent pas la pauvreté, et quand ils la connaissent, ce n'est pas parce que le parent est seul mais parce que celui-ci est en situation de pauvreté. La pauvreté d'une partie des enfants de familles monoparentales ne se réduit cependant pas à la seule dimension économique. Au contraire, ne tenir compte que des taux de pauvreté économique risque d'occulter les aspects de la vulnérabilité des familles monoparentales qui font que les enfants de familles monoparentales n'ont pas les mêmes chances que les autres. Cependant, seules des monographies micro-géographiques inscrites dans la durée peuvent permettre la mise à jour des modalités d'appréhension et de représentation de leur espace de vie par des enfants dont les parents vivraient négativement leur régression résidentielle et leur assignation dans des quartiers d'habitat social. Quartiers qui sont espaces d'intégration et de construction identitaire en même temps qu'espaces d'exclusion.

Les inégalités de santé et d'accès aux soins sont un des aspects les plus sensibles de l'inégalité des chances entre enfants. Pour M. Berthier et D. Oriot (1998) du service de pédiatrie de l'hôpital Jean-Bernard de Poitiers, « la transformation de la famille

s'est accompagnée d'une fragilisation qui a eu pour conséquence une modification des pathologies pédiatriques, de leur épidémiologie, de leur nature, de leur évolution ». Les familles monoparentales sont les plus impliquées dans l'augmentation des consultations pédiatriques en structures de soins pour exclus ou en services d'urgence des hôpitaux. C'est toutefois la question de la prise en charge éducative des enfants qui a le plus retenu l'attention.

Mode de garde des enfants : des structures souvent absentes ou inadaptées

La prise en charge des jeunes enfants, surtout nombreux dans les régions où les familles monoparentales sont jeunes ou comptent fréquemment trois enfants, pose encore plus de problèmes aux familles monoparentales qu'aux couples. D'ailleurs, les mères seules avec enfants de moins de 3 ans sont moins souvent actives que les autres. Leur taux d'activité est de 55 % lorsque les enfants ont moins de 3 ans ; est de 74,5 % lorsque les enfants sont âgés de 3 à 5 ans (Avenel 2001).

L'enquête « Famille » de 1990 constatait que, si la mère était active, l'enfant était plus fréquemment scolarisé avant 3 ans que dans les familles biparentales, que les enfants non scolarisés allaient moins souvent chez une assistante maternelle et plus souvent dans une crèche (Insee 1994). Ce recours aux structures de garde collectives s'expliquait par le fait que beaucoup d'entre elles modulaient leurs tarifs en fonction des revenus des familles. L'enquête sur les modes d'accueil des enfants d'âge préscolaire dans le département des Hauts-de-Seine, réalisée au cours de l'année 2000 à la demande du Conseil général, souligne de manière exemplaire que les aides accordées aux familles pour l'emploi d'assistantes maternelles agréées n'ont pas profondément modifié ces pratiques de plus fort recours à la crèche collective (44,2 % des enfants de familles monoparentales contre 25,6 % pour les enfants vivant avec deux parents) pour le mode de garde principal, et à la halte-garderie pour le mode de garde secondaire ; plus encore que les autres, les familles monoparentales ont exprimé leur choix en faveur d'une garde proche du lieu de travail ou surtout du domicile.

Or, l'offre de places en structures collectives présente des disparités considérables, tant à l'échelle nationale, avec des densités plus fortes dans les grandes zones urbaines à l'exception du Nord, qu'au niveau intra-urbain où la très inégale répartition des équipements peut contribuer à renforcer les inégalités sociales. Les meilleurs taux de couverture s'observent dans les quartiers centraux, et les plus faibles dans les quartiers de logement social des années 60. Ces répartitions découlent de l'inégale pression de la demande mais aussi de l'histoire urbaine : les quartiers d'habitat social ont été conçus comme des cités-dortoirs, et non comme des lieux de vie et de lien social, à un moment où dominait le modèle de la mère au foyer éduquant ses enfants. L'accueil individuel par les assistantes maternelles est une alternative à la garde collective : les 230 000 assistantes maternelles indépendantes effectivement en activité en 1999 assuraient la garde de 570 000 enfants de moins de 6 ans (Le Corre 2001). L'offre de places d'assistantes maternelles est surtout importante dans les départements ruraux de l'Ouest, du sud du Bassin

parisien et de l'Est alors qu'elle est plus faible dans les zones urbaines, et tout particulièrement dans le nord du pays et sur le littoral méditerranéen. Au total, l'offre d'équipements destinés à la petite enfance s'est étendue sous l'effet d'une combinaison complexe entre incitations des politiques publiques, demande de services qui varie en fonction des caractéristiques sociales des habitants, environnement économique qui conditionne la capacité de la collectivité à financer des équipements, sensibilité politique des élus locaux (David 1999, p. 226). Elle demeure cependant très inégale, avec des niveaux plus particulièrement faibles dans le nord et le sud du pays, où les taux d'activité féminine sont moins élevés qu'ailleurs.

L'existence de l'offre ne suffit pas à satisfaire les besoins des familles monoparentales. Les équipements doivent s'adapter aux évolutions des rythmes de travail qui ont entraîné une augmentation des demandes de garde atypiques, incompatibles avec des horaires rigides et des contrats prévus à l'année, d'autant plus que les femmes seules n'ont, bien souvent, ni la capacité de négocier leurs horaires de travail avec leur employeur, ni la possibilité de financer des solutions alternatives (Savina et Lallement 1998). Les crèches doivent aussi pouvoir répondre dans l'urgence à certaines situations (rupture brutale du couple parental, reprise d'activité ou stage). Les haltes-garderies doivent, quant à elles, être conçues comme des services de proximité aidant les mères à sortir de leur isolement.

Monoparentalité et difficultés scolaires : des liens délicats à préciser

En effet, les statistiques ne disent rien de la diversité des parcours et des situations : durée de la monoparentalité, conditions de la rupture et répercussions sur l'enfant, notamment. Quoi qu'il en soit, les enfants de familles monoparentales obtiennent moins fréquemment que ceux vivant avec leurs deux parents des résultats bons ou moyens. Plus de 36 % des enfants de familles monoparentales suivis dans le Panel 1989 du ministère de l'Éducation nationale sont en retard à l'entrée en sixième (contre 24,5 % pour ceux vivant avec leurs deux parents). Le panel 1997 confirme ces difficultés de parcours à l'école élémentaire : 9 % des enfants de familles monoparentales ont redoublé le cours préparatoire contre 5 % des enfants vivant avec leurs deux parents ¹⁴.

Ces difficultés débouchent sur une plus grande fréquence des sorties sans qualification et sur une réduction de la part des enfants de familles monoparentales au fil du parcours scolaire. Globalement, « la structure parentale est, après le diplôme maternel, la caractéristique familiale qui pèse le plus sur le risque de sortie sans qualification » (Caille 1999). Il faut cependant rester prudent et ne pas conclure à un lien de causalité directe entre monoparentalité et difficultés scolaires : les catégories « employés » et « ouvriers » sont très fortement sur-représentées parmi les pères et mères d'enfants de familles monoparentales ; ils ont des niveaux moyens de ressources plus faibles que l'ensemble des familles. Or la situation sociale et, encore plus, les niveaux de revenus des parents restent des déterminants fondamentaux d'inégale réussite à l'école (Goux et Maurin 2000). C'est

¹⁴ Ministère de l'Éducation nationale, *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, édition 2000, p. 61.

bien, au total, le cumul des difficultés et des handicaps qui favorise la reproduction de la pauvreté d'une génération à l'autre, tout particulièrement par les inégalités face à l'école.

Tableau 7

Les parcours scolaires difficiles des enfants de familles monoparentales

en %

Structures familiales	Parcours scolaires des élèves entrés en 6 ^e et Ses-Segpa en 1989			Probabilité de sortir sans qualification (VI ou V bis)	
	Sortie niveaux VI ou V bis	Sortie niveaux V ou IV	Poursuite d'études	Total entrées 1989	25 % les plus faibles français et mathématiques
Père et mère	68,3	76,5	84,4	7,7	21,6
Famille monoparentale	21,9	14,7	10,6	16,6	34,0
Famille recomposée	6,5	5,9	4,1	13,3	29,0
Autre situation	3,3	2,9	1,0	21,2	29,2
Ensemble	100	100	100	9,3	24,0

Source : Enquête auprès des familles (1991) d'après Panel d'élèves du second degré recruté en 1989 in Jean-Paul Caille, Qui sort sans qualification du système éducatif ?

Vers une typologie des espaces de pauvreté des familles monoparentales ?

Mère célibataire par choix, mère célibataire après abandon du père, père célibataire après abandon de la mère, mère ou père veuf, mère ou père divorcé ou séparé, tuteur ou tutrice seul(e) ayant en charge l'enfant : l'ensemble « familles monoparentales », souvent présenté comme un « tout », est en fait très hétérogène. Le travail cartographique réalisé met en évidence la diversité des configurations locales, les données de cadrage général permettant plutôt de donner la mesure de la pauvreté des familles monoparentales dans ses différentes dimensions économiques et sociales. L'ensemble rend possible la construction d'une typologie statistique dont l'objectif est de souligner le rôle des contingences spatiales comme facteur de diversité des formes de pauvreté.

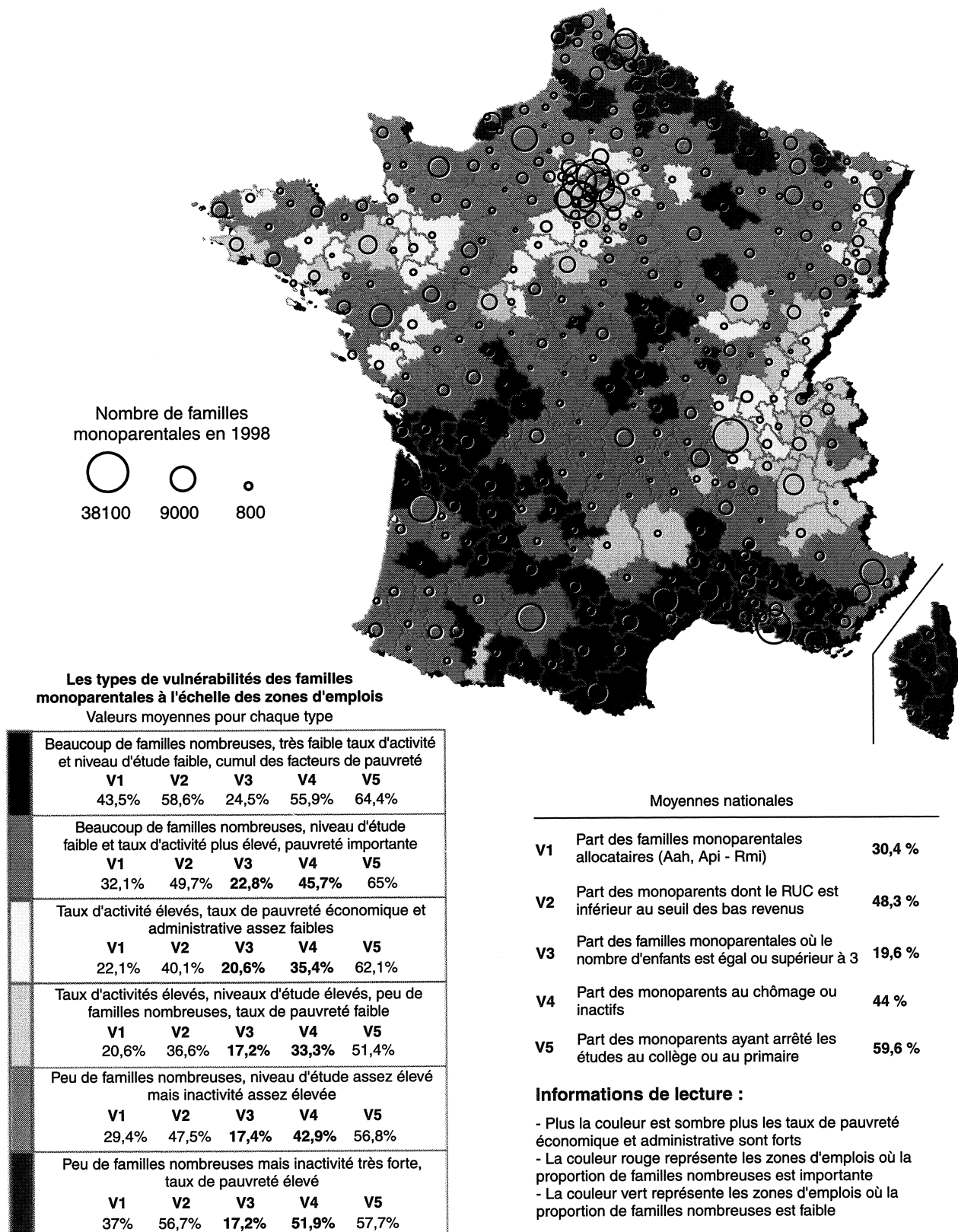
L'intérêt d'identifier des groupes distincts...

Une analyse en composante principale réalisée à partir de cinq variables relatives à la vulnérabilité des familles permet de distinguer six grands types de zones d'emploi (figure 11) :

– des zones d'emploi où le cumul des vulnérabilités (fréquence des familles de trois enfants et plus, très faibles taux d'activité, niveaux de formation faibles...) aboutit à des niveaux élevés de pauvreté, tant administrative qu'économique. Pour la plupart situées dans le nord du pays et en Lorraine, ces zones d'emploi se rencontrent aussi en Charente et dans des zones industrielles qui ont subi une profonde désindustrialisation (Vierzon, Lavelanet) ;

Figure 11

Monoparentalité et pauvreté – carte de synthèse



Traitement statistique [Acp et Cah] et cartographie : P. Quintin Laboratoire RESO - UMR6590 CNRS 2001

Sources : Cnaf 1998, Insee 1999, Ign

- des zones d'emploi où la pauvreté des familles monoparentales est importante malgré des taux d'activité proches des moyennes. Mais les familles comptent souvent trois enfants et plus, les niveaux de formations sont faibles, l'emploi à temps partiel est fréquent. Il s'agit essentiellement de zones d'emploi rurales situées dans la moitié nord du pays ;
- des zones d'emploi « plutôt aisées » où les familles monoparentales présentent des taux d'activité élevés et où les taux de pauvreté tant économique qu'administrative sont faibles. Ces zones d'emploi, peu nombreuses, sont surtout présentes en Bretagne, dans la région lyonnaise et en Alsace, ainsi qu'en seconde couronne de l'Ile-de-France ;
- des zones d'emploi « aisées » où les familles monoparentales présentent des taux d'activité élevés, où les niveaux de formation sont élevés, où le travail à temps partiel est faible. Ces configurations les plus favorables peuvent correspondre à des zones urbaines isolées dans des sous-ensembles régionaux eux-mêmes assez favorisés (Rennes). Elles sont cependant pour la plupart situées soit dans l'est du pays, de l'Alsace aux Alpes, soit en Ile-de-France ;
- des zones d'emploi où les caractéristiques des familles monoparentales sont assez proches des moyennes. Les niveaux d'étude plus élevés que la moyenne et la relative rareté des familles nombreuses ne compensent pas l'impact de taux d'activité assez faibles. C'est le cas de la majorité des zones d'emploi du Sud-Ouest et du sud du Massif central ;
- des zones d'emploi où la pauvreté des familles monoparentales est très importante, et les taux d'activité faibles, mais où, à la différence du type 1, les familles nombreuses sont rares et les niveaux de formations plutôt élevés. Ces zones d'emploi sont surtout localisées sur le littoral méditerranéen (du Roussillon aux Bouches-du-Rhône) et en Corse, mais aussi dans la région bordelaise et dans les bassins industriels bourguignons.

... et ses limites

Une telle typologie n'est pas sans risque : en focalisant l'attention sur certains types de zones d'emploi, ne risque-t-on pas d'oublier la dimension individuelle qui se lit à des échelles plus fines ? Celles où l'espace de vie intervient comme facteur supplémentaire de vulnérabilité. Parmi les familles monoparentales, nombreuses sont celles qui vivent la ségrégation, les difficultés d'accès à l'emploi, de garde et de prise en charge des enfants, bref, celles qui subissent les contraintes inhérentes à la monoparentalité. L'absence de solutions envisagées pour réduire ces contraintes peut se traduire par de nouvelles formes d'exclusion, et par le creusement des inégalités entre les familles monoparentales et les autres types de familles : « Ils sont nombreux ceux qui perdent trop de temps dans les transports ou aux guichets d'un service public, qui n'ont pas les moyens de faire garder leurs enfants dans des structures fermées aux heures imposées par un travail décalé, qui ont difficilement accès aux équipements de loisirs, qui ne bénéficient pas des nouvelles technologies, etc. » (Div 2001). Les familles monoparentales ne seraient-elles pas des laissées pour compte du regain potentiel de participation à la vie citoyenne permis par la réduction du temps de travail ? Toutefois, dans l'espace social de vulnérabilité des familles monoparentales, toutes ne sont pas perdantes ; le risque de renforcement relatif des difficultés de certaines sous l'effet des évolutions de l'organisation temporelle de la ville ne doit pas faire oublier l'ampleur des inégalités entre familles monoparentales elles-mêmes.

De même, interpréter les disparités actuelles dans la répartition des familles monoparentales en situation de pauvreté comme le reflet d'un manque de cohésion spatiale peut faire craindre que ne soit omise la dimension historique, celle de la relativité des situations régionales. Un espace n'est pas intrinsèquement pauvre, il n'est porteur de pauvreté qu'en fonction des conditions sociales, économiques, politiques du moment. Se réjouir de l'émergence d'indices, encore ténus, de l'amélioration de la situation moyenne des familles monoparentales du Nord, s'inquiéter de la dégradation de la situation du Sud au regard de nombreux indicateurs, ne doit pas faire oublier les familles monoparentales vivant dans des régions offrant en apparence des situations favorables. Par exemple, celles de l'Ouest du pays qui subissent actuellement de plein fouet les réductions d'emploi chez Philips ou Moulinex-Brandt, des entreprises où les femmes sont nombreuses aux postes de production les moins qualifiés.

Annexe 1

Quelques éléments méthodologiques

Une double commande de traitements spécifiques a été formalisée auprès de l'Insee. La première, portant sur les recensements de 1982 et 1990, avait pour objectif de revenir sur l'évolution de la démo-géographie des familles monoparentales. La seconde est une demande de traitement spécifique du recensement de 1999. À défaut de pouvoir disposer des données « Familles », le choix a été fait de retenir les ménages composés de la personne de référence et d'un ou plusieurs membres ayant tous moins de 25 ans et au minimum 15 ans de moins que la personne de référence. Ce filtre ne prend pas en compte la totalité des familles monoparentales puisqu'il laisse de côté les familles monoparentales vivant dans des ménages composés aussi d'autres membres, voire d'autres familles, pour ne retenir que les familles monoparentales formant à elles seules un ménage. Sont notamment hors du filtre des familles monoparentales plutôt jeunes et qui sont nombreuses là où jouent des solidarités familiales permettant l'hébergement chez les parents.

Les données Cnaf relatives aux familles monoparentales dans le fichier Perspicaf de l'année 1998 ne portent pas sur la totalité des familles monoparentales. De plus, en 1998, outre les familles monoparentales avec un seul enfant et des revenus supérieurs au seuil d'obtention des minima sociaux (Api notamment), un nombre significatif de familles aisées a momentanément perdu le bénéfice des prestations familiales. Cette remarque n'enlève rien à leur pertinence pour l'étude de la géographie de la pauvreté des familles monoparentales.

Pour certains points de l'étude, et notamment celui de la prise en charge et du devenir des enfants de familles monoparentales, d'autres fichiers ont été utilisés : données de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) sur les structures de garde, complétées par un dépouillement des dossiers relatifs aux politiques de différentes villes et départements archivés à l'Odas, données relatives à la situation des enfants de familles monoparentales dans le Panel 1989 – *Suivi d'une cohorte de 27 000 élèves entrant en sixième ou en Ses qui seront suivis jusqu'au terme de leur scolarité* – de l'Éducation nationale.

Pour être totalement mise en œuvre, la problématique socio-spatiale suppose l'articulation entre deux échelles d'observation. Celle de la France entière au niveau de la zone d'emploi rend compte des disparités de vulnérabilité résultant du croisement entre variables démographiques et variables économiques. Le niveau communal, voire intra-urbain, rend compte de l'inscription spatiale des difficultés spécifiques d'accès au logement ou aux services publics ou privés, aux biens matériels et symboliques. C'est aussi à ce niveau que peuvent réellement s'analyser les contraintes de gestion du temps et des mobilités qui pèsent sur les familles monoparentales, notamment celles qui ont de jeunes enfants. Toutefois, dans la région parisienne, le niveau des zones d'emploi suffit à mettre en évidence des processus d'ordre ségrégatif qui, ailleurs, ne sont visibles qu'au niveau plus fin de la commune, voire du quartier. Les calendriers de la recherche ont imposé de privilégier cette échelle des zones d'emploi.

Bibliographie

Algava E. et Avenel M., « Les bénéficiaires de l'Allocation de parent isolé (Api) », *Études et Résultats*, n° 112, avril 2001, 8 p, Drees.

Avenel M., « Les enfants de moins de 6 ans et leurs familles en France métropolitaine », *Études et Résultats*, n° 97, janvier 2001, 8 p, Drees.

Berthier M. et Oriot D., « Les familles monoparentales : plus nombreuses et plus pauvres, elles sont le reflet d'une politique familiale inadaptée », *Revue française des Affaires sociales*, 1998, n° 4, pp. 169-186.

Caille J.-P., « Qui sort sans qualification du système éducatif ? », in « *Les sortants du système scolaire sans qualification* », volume publié à l'occasion du colloque « L'insertion des jeunes en difficulté », 27-28 octobre 1999, pp. 19-40, ministère de l'Éducation nationale, Dpd.

Chambaz C., « Les familles monoparentales en Europe : des réalités multiples », *Études et Résultats*, n° 66, juin 2000, 8 p, Drees.

Cristofari M.-F. et Labarthe G., « Recensement de la population de 1999. Des ménages de plus en plus petits », *Insee Première*, n° 789, juillet 2001, 4 p, Insee.

David O., « *L'accueil de la petite enfance. Services et aménagement du territoire* », Presses universitaires de Rennes, 1999, 243 p.

De Certaines M., Martin C., Vasseur V., « *Être mono-parent à Rennes : des familles sous contraintes dans un contexte institutionnel local* », étude réalisée dans le cadre de l'Association pour la promotion de l'action et de l'animation sociale (Apras) pour la Ville de Rennes, la Caisse d'allocations familiales d'Ille-et-Vilaine et le conseil général d'Ille-et-Vilaine, décembre 2000, 225 p.

Diouf-Kamara S., « Familles monoparentales aux USA », *Hommes et Migrations*, n° 1206, 1997, pp. 103-106.

Direction générale de la santé, « *Le point sur : programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins* », disponible sur <http://www.sante.gouv.fr/htm/pointsur/praps/222pr.htm>, septembre 2001.

Festy P., « Femmes et familles entre mariage et non-mariage. Évolution des structures familiales en France », contribution de la France à la 33^e session de la commission de la Population et du Développement de l'ONU « *Population, genre et développement* », New York, 27-31 mars 2000, pp. 48-72.

Goux D. et Maurin E., « La persistance du lien entre pauvreté et échec scolaire », *France, portrait social 2000-2001*, pp. 86-98, Insee.

Gurgand M. et Margolis D., « Revenu minimum d'insertion et revenus du travail », *Quatre pages*, n° 43, Noisy-le-Grand, janvier 2001, 4 p, Enpc, Centre d'études de l'emploi.

- Hantrais L. et Letablier M.-T., « Familles, travail et politiques familiales en Europe », Presses universitaires de France, *Cahiers du Centre d'études de l'emploi* n° 35, 1996, 199 p.
- Haut Comité de santé publique, *La progression de la précarité en France et ses effets sur la santé*, Rennes, Éditions Ensp, 1998, 368 p.
- Herpin N. et Olier L., « Les familles monoparentales : aidées mais fragilisées », *France, portrait social 1997-1998*, pp. 83-99, Insee.
- Insee, « *Les familles monoparentales* », série « Contours et caractères », Paris, 1994, 144 p.
- Jones J. P. et Kodras J., « Restructured regions and families : the feminization of poverty in the U.S. », *Annals of the Association of American Geographers*, 80 (2), 1990, pp. 163-183.
- Kodras J. E., « Labor market and policy constraints on the work disincentive effect of Welfare », *Annals of the Association of American Geographers*, 76 (2), 1986, pp. 228-246.
- Kodras J. E., Jones J. P., Falconer K. F., « Contextualizing welfare's work disincentive : the case of female-headed family poverty », *Geographical Analysis*, 26 (4), 1994, pp. 285-299.
- Le Corre V., « Les assistantes maternelles », *Études et Résultats*, n° 127, août 2001, 12 p, Drees.
- Loisy C. et Crenner E., « La pauvreté : données statistiques récentes et évolutions », *Les Travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2000*, La Documentation française, 2000, pp. 53-115.
- Marpsat M., « Genre et précarité en France », contribution de la France à la 33^e session de la commission de la Population et du Développement de l'ONU « Population, genre et développement », New York, 27-31 mars 2000, pp. 123-140.
- Naves P. (rapporteur), *Familles et pauvreté*, rapport remis à M^{me} Ségolène Royal, ministre déléguée de la Famille et de l'Enfance, mars 2001. disponible sur <http://www.sante.gouv.fr>.
- Paugam S. et Zoyem J.-P., « Le soutien financier de la famille : une forme essentielle de la solidarité », *Économie et Statistique*, n° 308-309-310, 1997, pp. 187-210, Insee.
- Pinçon-Charlot M., Préteceille E., Rendu P., *Ségrégation urbaine. Classes sociales et équipements collectifs en Région parisienne*, Éditions Anthropos, 1986, 291 p.
- Renwick T. Bergmann B., « A budget-based definition of poverty with an application to single-parent families », *The Journal of Human resources*, vol. 28, n° 1, 1993, pp. 1-23.
- Saint-Julien T. et Caro P., *Atlas de France. Vol. 3 Emplois et entreprises*, Reclus-La Documentation française, 1997, 128 p.
- Salem G., Rican S., Jouglu E., *Atlas de la santé en France, volume 1 : Les causes de décès*, John Libbey Eurotext, collection Mire-Drees, 1999, 189 p.

Savina M. et Lallement P., « La garde atypique. Une analyse de l'accueil des jeunes enfants de moins de 3 ans en dehors des horaires traditionnels de garde », recherche réalisée dans le cadre de l'Apras pour la caisse d'allocations familiales d'Ille-et-Vilaine et la Ville de Rennes, décembre 1998, 87 p.

Séchet R., *Espaces et pauvretés. La géographie interrogée*, L'Harmattan, coll. « Géographie sociale », 1996, 213 p.

Whitten P., « Les familles monoparentales dans l'Union européenne : un phénomène qui prend de l'ampleur », *Insee Première*, n° 620, 1998, 4 p, Insee.

Wilson W. J., 1991, « Public policy research and the truly disadvantaged », Jenks C. et Peterson P. (ed.), *The Urban Underclass*, Washington D. C., The Brookings Institution, pp. 460-481.

Wilson W. J., *Les oubliés de l'Amérique*, Desclée de Brouwer, coll. « Sociologie économique », 1994, 327 p. Traduit de l'américain par Ermakoff I. (*The Truly Disadvantaged*, University Press of Chicago, 1987).

Winchester H. P. M., 1990, « Women and Children last : the poverty and marginalization of one-parent families », *Transactions of the Institute of British Geographers*, NS 15 (1), 70-86.

« Les temps de la vie quotidienne font débat », *La lettre de la Div*, n° 70, septembre 2001, p. 2.

Zeggar H., Enquête auprès des personnes en difficulté face aux prestations et aux administrations, *Les Travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2000*, La Documentation française, 2000, pp. 259-317.

TERRITORIALISATION DES POLITIQUES PUBLIQUES ET COHÉSION NATIONALE : UN MARIAGE COMPLEXE

Olivier DAVID

Maître de conférences de géographie

RESO, UMR 6590 ESO CNRS

Université Rennes 2

Depuis le début des années quatre-vingt, les collectivités locales ont pris une place de plus en plus importante dans le développement et la mise en œuvre des politiques publiques, en particulier dans le domaine social et éducatif. Ce mouvement s'est accompagné d'une évolution des modes de gestion de l'action publique, afin notamment de mieux prendre en compte la variabilité et la multiplicité des situations locales, et traiter ainsi plus équitablement les inégalités socio-spatiales.

La mise en place des Zones d'éducation prioritaire (ZEP), dès 1981, est souvent présentée comme le coup d'envoi d'une politique contractuelle, entre l'État et les collectivités locales, ayant abouti à une véritable territorialisation des politiques publiques. En ce qui concerne les champs de l'action éducative et de l'action sociale, ce processus a donné lieu à une multitude de dispositifs contractuels dont la lisibilité est aujourd'hui assez délicate. Tout cela a bien évidemment été encouragé par les lois de décentralisation, et le partage des compétences qui les caractérise.

Ces nouvelles formes d'intervention sont venues contrecarrer des décennies de politique centralisée, très uniforme et cherchant à garantir à chaque citoyen les mêmes droits et conditions d'existence, quel que soit son lieu de résidence. Elles devaient donc permettre, en différenciant les modalités d'intervention d'un territoire à l'autre, de réduire les inégalités socio-spatiales. À l'heure où les questions de cohésion sociale et territoriale semblent être des thèmes récurrents de l'action publique, à l'échelle européenne ou dans un débat comme celui de la décentralisation en France, quel bilan peut-on tirer de ces deux dernières décennies ?

Ce processus de territorialisation a-t-il contribué à résorber les inégalités, ou au contraire à les accentuer ? L'inégale implication des collectivités locales et territoriales ne porte-t-elle pas atteinte à la cohésion nationale, nécessaire dans le traitement des inégalités sociales ? Comment peut-on concilier des choix poli-

tiques locaux avec les exigences d'une politique nationale homogène et équitable? La liste des questions pourrait être encore plus longue. Nous tenterons d'explorer cette problématique à partir de deux champs d'investigation privilégiés. Le premier concerne l'accueil de la petite enfance et relève à proprement parler de l'action sociale, le second s'intéresse aux politiques éducatives.

Dans une première partie, nous observerons plus spécifiquement l'ancrage au territoire des politiques sociales et éducatives, en rappelant succinctement l'évolution du contexte politique et administratif, et en présentant les dispositifs opérationnels mis en œuvre. Dans la seconde partie, nous en mesurerons les impacts afin de montrer la difficile articulation des politiques développées au plan local avec celles engagées à l'échelle nationale. Ce texte s'appuie principalement sur des recherches personnelles et des enquêtes menées auprès d'élus et de collectivités locales.

LA TERRITORIALISATION DES POLITIQUES SOCIALES ET ÉDUCATIVES

Les lois de décentralisation, mises en place au début des années quatre-vingt, ont engendré une rupture importante dans la gestion traditionnelle des affaires de l'État, en accordant des droits et des libertés nouvelles aux collectivités locales sur certains champs de compétences. Cette refonte a touché de plein fouet le secteur sanitaire et social, notamment le domaine de la petite enfance, mais également le champ de l'éducation. Les prérogatives en la matière ont été redistribuées, faisant du conseil général un acteur incontournable de l'action sociale et renforçant le rôle des départements et des régions dans la construction, l'entretien et le fonctionnement des établissements scolaires. Pour autant, ces nouvelles dispositions n'effaçaient en rien le rôle premier des communes dans le développement des politiques locales et la mise en œuvre opérationnelle des équipements.

Ces lois de décentralisation ont apporté un réel renouveau dans la gestion des affaires publiques, dans la mesure où les pouvoirs locaux ont acquis une capacité autonome d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques. La loi soulignait même que les collectivités territoriales concouraient avec l'État à l'administration et à l'aménagement du territoire. Ce cadre législatif a suscité de nouvelles pratiques, dont les effets ont été particulièrement sensibles sur la mise en œuvre des politiques dans les domaines social et éducatif.

Dès lors, la territorialisation des politiques publiques s'est progressivement imposée. Les grands programmes nationaux ont laissé place à une approche différenciée des territoires, en recherchant les niveaux d'échelles les plus adaptés au développement des actions. Les collectivités territoriales et locales ont souvent pris le pas sur les administrations d'État et ont affirmé leur rôle de véritables coordinatrices des politiques publiques à l'échelon local. Ce mouvement

a été fortement encouragé par l'aspiration des élus locaux à étendre leur champ de responsabilités, dans des domaines de plus en plus divers.

Un engouement pour le « local »

Nous pourrions discuter longuement sur la ou les définitions du terme local, tant la notion est subjective. Les géographes se sont déjà employés à cet exercice (Brunet, 1998 ; Lévy, Lussault, 2003), et tous soulignent l'ambiguïté et la complexité sémantique du terme. Dans ce propos, nous nous rangerons néanmoins derrière l'acception la plus courante. Le local est ici considéré comme un niveau d'échelle très fin, délimitant un espace de petite dimension, mais dont la configuration varie inévitablement selon les individus et les contextes auxquels il fait référence. La définition de l'échelon local est indissociable des projets et interventions mis en œuvre par les acteurs locaux (habitants, collectivités locales, administrations, associations, entreprises...). Elle est donc soumise à une variabilité importante d'appréciations et de représentations.

Agir au plus près des sociétés et de leur quotidien

Nous insisterons davantage sur d'autres attributs inhérents à l'échelle locale, présentés comme de réels avantages par les artisans de la décentralisation politique et administrative. En effet, le niveau local est souvent considéré comme celui de la proximité des habitants et des territoires sur lesquels ils vivent. C'est d'abord l'espace résidentiel, où les populations trouvent l'essentiel des services quotidiens et maîtrisent plus facilement les espaces publics, où elles côtoient les mêmes lieux collectifs... Cette proximité mêle donc étroitement temps et espace, distance et accessibilité, lieux de vie et mobilité et ne se résume pas à un sens strictement spatial et géométrique. En effet, c'est également l'espace de la connaissance, réunissant des hommes vivant dans un même environnement, ayant souvent les mêmes pratiques spatiales. Pour toutes ces raisons, l'échelle locale coïncide avec le territoire du quotidien de l'habitant, du citoyen ou de l'usager. Elle est particulièrement propice à l'intégration et à la participation de tout un chacun, favorable à la mobilisation sociale et par conséquent au développement.

Les collectivités locales et territoriales, ainsi que certaines administrations, se sont rapidement focalisées sur cette échelle d'intervention pour répondre aux mieux aux besoins des populations et définir de façon plus cohérente les formes d'action. La relation avec les habitants ou les usagers, à la fois plus proche et plus fréquente, permet de recenser au mieux leurs attentes et leurs besoins. Ainsi, la référence au niveau local est devenue très importante dans la mise en œuvre des politiques publiques. Le territoire s'affirme progressivement comme un outil de lecture des phénomènes sociaux. Cette évolution induit une décen-

tralisation et une analyse des situations à une échelle très fine, pour redéployer l'action publique à des niveaux pertinents.

L'échelle de la cohérence ?

Dans l'absolu, l'échelle locale peut présenter un certain nombre d'avantages, qui ont encouragé le processus de territorialisation des politiques publiques. En effet, la référence à un territoire et non plus à une population ou à un groupe bien identifié induit le développement d'analyses plus globales et transversales, dépassant des logiques proprement sectorielles. Elle exige de transcender chacun des champs ministériels pour apporter des réponses plus globales aux besoins des populations. Dans le champ de la petite enfance ou de l'éducation par exemple, les politiques mises en œuvre par les collectivités locales sont souvent les seules permettant d'apporter des réponses prenant en compte les différents temps et lieux de vie de la population enfantine et de construire une réflexion sur la globalité de l'enfant, en apportant des réponses assurant une véritable continuité éducative. La proximité des populations ou des publics ciblés est, de ce fait, un avantage considérable pour définir judicieusement les formes d'action. De surcroît, la relation quotidienne aux administrés facilite le recensement des besoins et des attentes sociales.

D'autre part, la référence à l'échelle locale est souvent associée à une plus grande efficacité dans la mise en œuvre des interventions et dans la coordination des acteurs territoriaux. Ce niveau d'échelle permet évidemment de mieux analyser les situations territoriales et de mobiliser les différents partenaires et acteurs locaux pour mettre en place des projets de développement cohérents. Ces partenariats, pour peu qu'ils soient bien construits, encouragent des rapprochements entre les différentes actions et dispositifs engagés sur le territoire, facilitent des formes de mutualisation des moyens développés et dynamisent les projets par la mobilisation collective autour d'une ambition commune. En ce sens, le niveau local est également propice au développement de nouvelles formes de participation et de concertation des différents acteurs. Il permet sans doute de répondre plus facilement aux exigences d'une participation réelle et plus importante des citoyens à la définition et à la mise en œuvre des politiques territoriales.

Ces avantages apparents n'excluent pas des difficultés de mise en œuvre des politiques publiques à l'échelle locale. Les incohérences engendrées par des politiques descendantes, sur des champs de prérogatives cloisonnés, sont à la fois plus visibles mais aussi plus difficiles à dépasser. La complexité des découpages institutionnels et des modes de gestion administratifs rend délicat la concertation entre les acteurs. Cette situation crée de réels obstacles à la définition de politiques territoriales cohérentes. Dans le champ de la petite enfance,

les exemples ne manquent pas pour illustrer cet état de fait. Les partenariats entre le conseil général, l'Éducation nationale et la Caisse des allocations familiales (CAF) existent bien au niveau départemental, mais sont très difficiles à organiser sur le territoire d'une commune, d'un canton ou d'une communauté de communes, car les institutions concernées n'ont ni la même implantation, ni le même cadre spatial de référence. Les territoires et leurs habitants sont souvent rattachés à des services dispersés d'un point de vue géographique. De plus, les acteurs locaux sont confrontés à des difficultés de coopération interinstitutionnelle, pour des motifs purement administratifs ou organisationnels. Ainsi, la cohérence revendiquée dans la définition des politiques en faveur de la petite enfance à l'échelle nationale se heurte à des difficultés de fonctionnement, qui s'expriment concrètement à l'échelle locale et freinent la mise en œuvre de politiques territoriales.

Toutefois, dans le contexte de décentralisation administrative et politique à l'œuvre depuis le début des années quatre-vingt, les procédures contractuelles et territorialisées vont se développer assez rapidement, redéfinissant les relations entre les collectivités locales et l'État.

La généralisation des politiques contractuelles « Un territoire, un projet, un contrat » (Auroux, 1998)

Le territoire devient alors central dans la mise en œuvre des politiques sociales et éducatives. La définition de politiques à l'échelle locale permet de proposer des réponses globales et transversales, calées sur les réalités sociales et territoriales. Les pouvoirs publics espèrent ainsi faire face à de nombreux problèmes sociaux, en les traitant dans leur multi-dimensionnalité et en contournant le cloisonnement institutionnel, pour résorber plus équitablement et plus efficacement les déséquilibres. Au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, de nombreuses politiques s'inspirent de ces principes : politique de la ville, politique d'insertion professionnelle, politique éducative, politique du logement...

Il est néanmoins possible de distinguer deux logiques différentes dans ce processus de territorialisation des interventions. La première relève du principe de discrimination positive et met en œuvre une forme de géographie prioritaire. Dans ce cas, l'action cible des territoires précis, dont les contours sont souvent délimités au regard de critères sociaux, différents selon la nature des problèmes à traiter (taux de chômage, retard scolaire, illettrisme). L'effort accordé à ces territoires est alors proportionnel aux difficultés repérées. C'est le cas spécifique, par exemple, des zones d'éducation prioritaire et des zones franches urbaines. La seconde est une logique plus incitative, visant des acteurs territoriaux (généralement des collectivités ou des associations) capables de définir un programme de développement cohérent et global. Dans ce cas, les difficultés

sociales locales ne sont plus déterminantes, mais les actions territoriales seront accompagnées en fonction de la volonté des acteurs locaux et de leurs projets.

Dans les deux cas, la définition d'un projet, seul capable de définir l'action de manière cohérente et de mettre en relation les différents acteurs potentiels, est au cœur des dispositifs. Le projet permet de cibler les objectifs d'intervention, en conformité avec les ambitions politiques nationales, et d'élaborer un programme d'action qui donnera lieu à une contractualisation entre les différents partenaires. Ces démarches se sont développées très rapidement, donnant naissance à un foisonnement de dispositifs. Ne pouvant être exhaustif en la matière, nous observerons plus précisément les domaines de la petite enfance et de l'éducation.

Le contrat enfance et le contrat éducatif local

Dans le champ de la petite enfance, l'État s'est engagé dès le début des années quatre-vingt dans une démarche volontaire pour accroître le nombre de places d'accueil offertes aux familles. Cette décision répond à un grave déficit de services de garde, constaté sur l'ensemble du territoire national, et particulièrement visible dans les grandes agglomérations. La Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) entreprend alors un programme ambitieux, dont la finalité est d'inciter les collectivités locales et les autres partenaires à développer le réseau d'accueil. Pour atteindre ses objectifs, elle envisage deux dispositifs d'accompagnement spécifiques : le contrat-crèche et le contrat-enfance. Ils sont incitatifs dans la mesure où ils prennent en charge une partie des coûts liés à la création et au fonctionnement des structures. Ils exigent un engagement politique et financier de la part des municipalités (ou structures intercommunales), abondé par des aides publiques importantes. Les projets définissent, en fonction des caractéristiques sociales et territoriales, des objectifs quantitatifs et qualitatifs précis, soumis régulièrement à évaluation. Cette réciprocité de l'engagement entre la CNAF et les municipalités dépend de la volonté des acteurs prenant part au projet. Depuis leur lancement, les fonds publics investis dans ces dispositifs n'ont cessé d'augmenter.

Dans le champ éducatif, les dispositifs se sont également multipliés pour combattre les inégalités scolaires, et développer les relations entre l'école et les partenaires éducatifs d'un même territoire. Aujourd'hui, les collectivités locales représentent les deux tiers de l'investissement public en matière de politique éducative. Les municipalités réalisent plus du tiers des investissements et les crédits de fonctionnement qu'elles consacrent à cette politique connaissent depuis une vingtaine d'années une progression importante (+ 188 % selon les données du ministère de la Jeunesse et des Sports). Les domaines concernés sont nombreux mais les plus célèbres sont les dispo-

sitifs prévus dans le cadre de l'Aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes (ARVEJ) et les contrats éducatifs locaux, prévus pour réunir tous les partenaires à l'intérieur et à l'extérieur de l'école autour des collectivités locales, et promouvoir une politique éducative globale et concertée sur les territoires signataires (ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche, 2002).

Toutes ces initiatives reposent sur une volonté politique incontournable de la part des acteurs territoriaux. Les financements publics qui y sont associés ne sont qu'incitatifs. Dès lors, comment relayer des objectifs politiques nationaux ambitieux et s'assurer d'une réelle cohésion nationale, si l'engagement des collectivités est inégal ? Les dispositifs contractuels ne risquent-ils pas de renforcer ou créer de nouvelles inégalités, d'autant que des paramètres politiques et économiques entrent indiscutablement en ligne de compte. Quels mécanismes de régulation peuvent entraver d'éventuels dérapages ?

DES FREINS À LA RÉDUCTION DES INÉGALITÉS TERRITORIALES

Le développement, depuis une vingtaine d'années, de ces politiques contractuelles nous permet désormais d'en mesurer plus concrètement les effets. Les attitudes des acteurs locaux à l'égard de ces dispositifs territorialisés sont très variées et soumises à de nombreux facteurs, parmi lesquels reviennent fréquemment les sensibilités politiques des élus, les marges de manœuvre financières mais aussi les contextes territoriaux. Cette réalité peut engendrer des décalages entre les ambitions politiques nationales portées par le gouvernement et ses répercussions territoriales.

Autrement dit, cette situation met-elle en péril la cohésion sociale à l'échelle nationale ? L'inégal investissement des collectivités locales n'est-il pas contradictoire avec les exigences d'une politique nationale harmonieuse et équitable ? Derrière le concept de cohésion sociale, se rangent plusieurs définitions et interprétations possibles qui rendent l'usage et la compréhension de cette expression très difficiles. La cohésion sociale renvoie en premier lieu aux individus, pour lesquels la réduction des inégalités doit permettre d'atteindre une plus grande justice sociale. Dans ce cas, les écarts de richesse et de revenu, les conditions d'emploi ou de logement ainsi que l'accès aux services sont des champs d'intervention privilégiés. Cependant, les inégalités territoriales peuvent accentuer les disparités sociales. C'est pourquoi les politiques dites de cohésion cherchent également à prendre en compte la diversité des territoires dans la mise en œuvre des actions. De ce point de vue, le plan de cohésion sociale mis en place par le gouvernement français en 2005 prévoit toute une série d'interventions visant à réduire les inégalités territoriales. Elles se traduisent à nouveau par des dispositifs territorialisés.

Des inégalités flagrantes dans le développement des dispositifs

Les collectivités locales ne s'engagent pas toutes simultanément dans les programmes nationaux, malgré d'importantes incitations de la part des pouvoirs publics. La géographie des dispositifs contractuels présente de réelles disparités, notamment à l'échelle nationale. Les exemples des contrats soutenus par la CNAF et du contrat éducatif local sont particulièrement explicites.

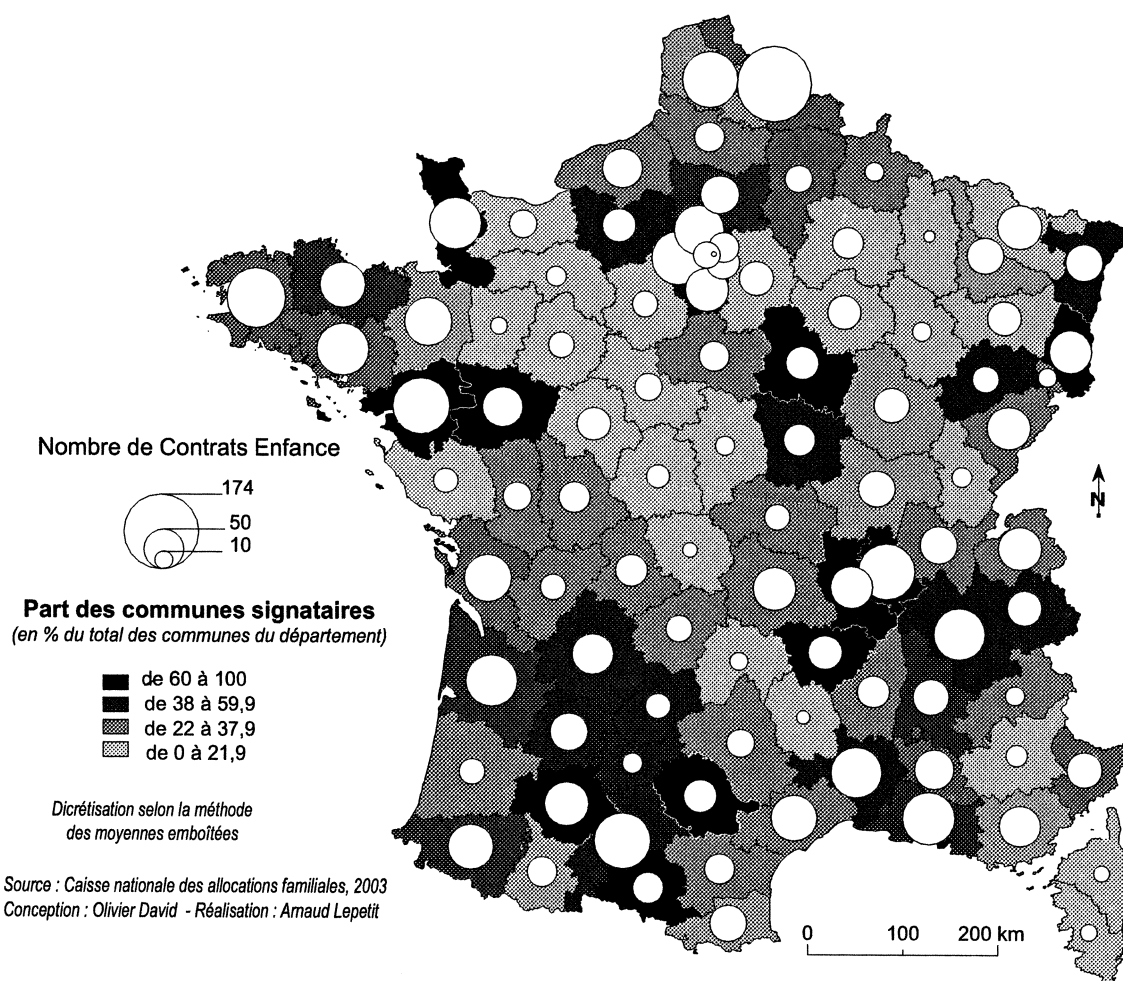
Dans l'accès aux services destinés à la petite enfance

Le contrat-crèche avait pour mission d'accompagner l'effort de développement des crèches, mais sans se substituer au financement des collectivités locales. Entre 1984 et 1990, 257 contrats ont été signés en France, ce qui a engendré une augmentation du nombre de places de 84 %. Les signataires étaient en majorité des communes de moins de 10 000 habitants (exactement 61,5 % des contrats), mais les plus petites municipalités (moins de 1 000 habitants) se sont assez peu engagées dans le dispositif, essentiellement en raison de l'investissement financier demandé. Créés en 1988, les contrats-enfance prennent le relais des contrats-crèches et ont pour objectif de promouvoir une politique d'action sociale globale et concertée au plan local en faveur des 0-5 ans, englobant tous les lieux d'accueil. Ce dispositif va séduire de nombreuses collectivités. Depuis leur mise en œuvre, 4 039 contrats ont été signés, ne concernant à ce jour que 38 % des communes françaises. Les petites municipalités se sont davantage investies, puisque 86 % des communes signataires ont moins de 10 000 habitants. Ceci est le résultat d'une circulaire de 1993 prévoyant un soutien plus fort envers le monde rural où les communes ne disposent que de faibles budgets qui limitent les initiatives en faveur des jeunes enfants.

Le développement des contrats-crèches et des contrats-enfance a eu un double impact sur la configuration spatiale du réseau d'accueil à l'échelle nationale. Le contrat-crèche a renforcé la concentration des équipements sur les grandes agglomérations. Les départements les plus ruraux sont restés à l'écart de ce premier système contractuel. Le rôle de la capitale n'est pas étranger à ce mouvement de concentration, puisque Paris a créé à elle seule le quart des places supplémentaires. Ce premier constat souligne l'effet pervers de la politique nationale qui accentue les inégalités spatiales. L'engagement financier demandé aux collectivités signataires favorise le développement du parc d'accueil sur les grandes unités urbaines et, dans une moindre mesure, sur les villes moyennes, tandis que le milieu rural éprouve plus de difficultés à s'insérer dans le dispositif. Le contrat enfance change partiellement la donne (cf. figure 1). Solution plus souple pour les contractants, il permet aux espaces faiblement urbanisés et aux campagnes de s'insérer davantage dans le dispositif, par une série de mesu-

res visant les communes de petite taille et encourageant notamment les projets intercommunaux. Ainsi, aucun département français n'échappe au dispositif. Toutefois, on retrouve quelques-unes des distorsions évoquées précédemment. Les départements les plus urbanisés restent logiquement ceux où l'on trouve une part importante de communes signataires. La région parisienne, le Nord-Pas-de-Calais, le couloir rhodanien, l'Alsace ainsi que certains départements accueillant une métropole régionale (Gironde, Loire Atlantique...) ressortent très distinctement. Toutefois, d'autres départements, pourtant marqués par une plus forte ruralité, se sont également mobilisés en faveur des contrats-enfance. La Manche, les Côtes-d'Armor, le Gers, et le Tarn affichent des valeurs tout aussi élevées que les premiers. En revanche, d'autres départements sont nettement moins engagés dans le développement des contrats, à l'Ouest du Bassin Parisien, en Champagne, en région Centre, dans quelques départements du Massif central et en Corse.

Figure 1 : Les contrats enfance en 2003



Ainsi, les dispositifs nationaux n'ont corrigé qu'à la marge la forte concentration des services d'accueil, car ils n'ont pas agi directement sur les facteurs explicatifs des inégalités géographiques. Un rapport sur l'accueil des jeunes enfants (Leprince, 2002), soumis au Haut conseil à la population et à la famille en 2002, identifie clairement les raisons de telles disparités. « [Elles] tiennent au fait qu'aucune collectivité publique n'a la responsabilité de l'offre dans ses différentes composantes. [...] On reste donc face à une atomisation des responsabilités sans obligation de résultat pour aucun des acteurs publics, qu'il s'agisse de l'État, des CAF, des conseils généraux ou des communes. Aucun acteur n'est comptable de l'inadéquation entre les besoins et l'offre des modes d'accueil. » La mise en place des dispositifs contractuels, et leur logique incitative, ne permettent pas de dépasser ces difficultés de fonctionnement. La loi famille de 1994 avait prévu la mise en place de schémas locaux des équipements et services d'accueil des jeunes enfants à l'échelle communale, pour assurer une meilleure coordination des écarts entre l'offre et les besoins des populations. Cette mesure s'est avérée insignifiante, et l'engagement dans les contrats-enfance est resté subordonné au bon vouloir des acteurs locaux. Tous ces éléments révèlent concrètement les insuffisances des politiques contractuelles dans la résorption des inégalités sociospatiales.

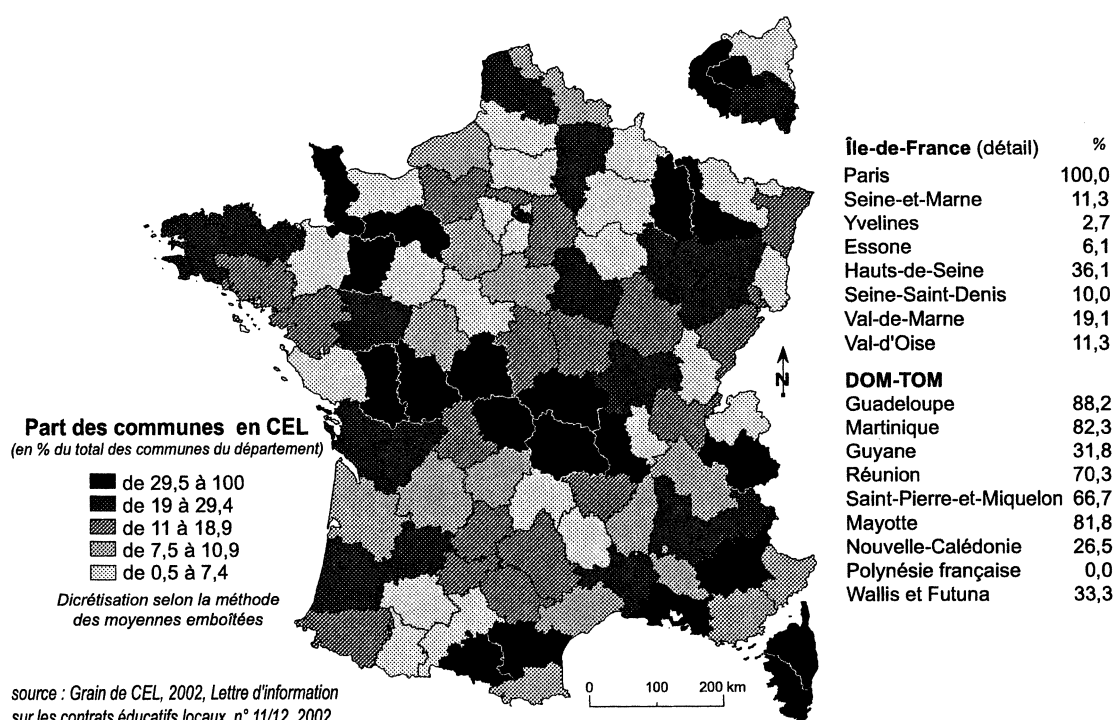
Dans les dispositifs éducatifs

En ce qui concerne les contrats éducatifs locaux (CEL), les constats sont sensiblement identiques. Les chiffres disponibles au 1^{er} janvier 2002 traduisent de réelles inégalités (cf. figure 2). 2 171 contrats ont été signés sur la France entière, concernant 6 556 communes et impliquant 13 675 établissements scolaires. Ces dispositifs ne touchent que 38 % de la population française et seulement 20 % des établissements. Si les trois quarts des communes signataires ont moins de 5 000 habitants, plus de 50 % des communes de 20 000 habitants sont engagées dans le dispositif. Ce sont une fois de plus les municipalités urbaines qui s'investissent plus facilement dans ces procédures contractuelles. Les communes de plus petite taille s'engagent souvent dans un contrat intercommunal, et les statistiques montrent même que plus la taille des communes diminue, plus l'intercommunalité augmente. L'objectif des petites communes, principalement les plus rurales d'entre elles, est d'atteindre à plusieurs une taille critique pour monter un projet viable et assurer les ressources nécessaires à sa mise en œuvre.

Les données statistiques produites par le ministère de la Jeunesse et des Sports montrent également des distorsions importantes dans les budgets investis dans les CEL, allant de moins de 10 000 à plus de 150 000 euros. La taille de la commune contractante semble expliquer de tels écarts, avec un budget moyen de 44 500 euros pour une municipalité de moins de 2 000 habitants

contre 464 000 euros pour celles ayant plus de 20 000 habitants. Dans le même ordre d'idées, les communes signent fréquemment plusieurs dispositifs contractuels pour accompagner leur politique enfance jeunesse au plan local. Les CEL coexistent fréquemment avec d'autres dispositifs, notamment les contrats développés par la CNAF (contrats enfance, temps libre). Le nombre de ces autres contrats augmente avec la taille de la commune, et l'empilement des dispositifs concerne fréquemment les communes de plus de 20 000 habitants.

Figure 2 : Communes françaises en Contrat éducatif local en 2002



La politique incitative des dispositifs contractuels est finalement assez injuste car elle présente des formes concrètes d'inégalité. C'est à la fois le reflet de l'inégale volonté politique au plan local, s'appuyant sur des motifs idéologiques, sur des objectifs de développement très disparates d'une municipalité à l'autre, mais aussi sur les écarts importants en ce qui concerne les moyens budgétaires de la collectivité locale. Les communes qui ont les moyens pourraient s'offrir une politique sociale et éducative de qualité tandis que les autres non ! Cela interroge inévitablement sur l'autonomie encore plus grande des collectivités locales et territoriales dans le domaine social et éducatif.

Des facteurs limitants

Deux registres peuvent être distingués dans les freins au développement des dispositifs territorialisés au plan local, engendrant au final des inégalités spa-

tiales importantes : celui de la volonté politique locale et celui des arbitrages politiques des élus.

L'inégale implication des municipalités

Les attitudes des municipalités à l'égard de la petite enfance sont très variées, et soumises à de nombreux facteurs. Une étude du CREDOC (Hatchuel, 1989) repère en effet plusieurs profils communaux. Elle identifie d'abord des communes conservatrices, qui se caractérisent par un retard considérable en terme d'équipements. Celui-ci est souvent lié à des conceptions passéistes du fonctionnement de la société, de la part des dirigeants municipaux. Ils considèrent généralement le travail féminin comme incompatible avec la charge éducative des mères de famille et sont réticents au développement de services d'accueil pour les très jeunes enfants. Le deuxième cas de figure regroupe des communes ayant été confrontées rapidement à l'activité féminine (zones urbaines fortement industrialisées et tertiariées), et dont le niveau d'équipement est correct. Les élus estiment que le travail féminin est un phénomène incontournable et soutiennent plus volontiers une politique de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Ils s'investissent activement dans le développement du parc d'accueil. Enfin, l'étude signale des communes frileuses, qui ne souhaitent pas prendre en charge un secteur souvent déficitaire pour le budget municipal, au profit d'autres postes (troisième âge par exemple) souvent plus rentables d'un point de vue électoral. C'est souvent le cas de communes rurales, où la part des plus de 60 ans est importante dans la population totale.

Les sensibilités politiques des équipes municipales sont évidemment très influentes sur les orientations prises en terme d'accompagnement social des familles. Il est courant de distinguer plusieurs doctrines à ce sujet, au sein de la classe politique française, s'articulant autour du traditionnel clivage droite-gauche. Certains chercheurs, dans leurs travaux sur les politiques familiales (Commaille, Martin, 1998), identifient communément deux grandes stratégies à droite, en dissociant les défenseurs de l'institution familiale dans le respect des traditions, et ceux qui considèrent la famille comme une cellule fondamentale, mais qu'il faut accompagner au regard de l'évolution des mœurs et de la réalité sociale. Ces conceptions se différencient des positions rassemblant les partis de gauche. Ceux-ci défendent au contraire une certaine neutralité à l'égard de la sphère familiale, et proposent de la soutenir collectivement au nom de la solidarité sociale. Ces grandes idéologies politiques se conjuguent évidemment à la diversité des cultures régionales, à l'échelle de la France entière, où les valeurs et modèles familiaux influencent fortement les discours politiques sur la place et le rôle des femmes, notamment en ce qui concerne la prise en charge des tâches domestiques et de l'éducation des jeunes enfants, et la promotion d'une

plus grande égalité des sexes face aux partages des responsabilités parentales et éducatives. Par exemple, malgré une évolution sociale et culturelle importante de leurs administrés depuis plusieurs décennies, les élus ruraux paraissent encore plus résistants que les autres aux évolutions sociologiques contemporaines, et moins enclins à développer des politiques en faveur des jeunes enfants et de leurs familles. Dans un même ordre d'idées, l'attachement à un modèle d'organisation familiale traditionnel dans certaines régions du Sud de la France peut engendrer des discours politiques assez radicaux sur l'insertion professionnelle des femmes et la nécessité de développer des services de garde. Ces choix idéologiques ont des répercussions évidentes sur les programmes politiques locaux. Une étude très précise réalisée sur le département d'Ille-et-Vilaine en 1998, montre concrètement de telles distorsions (David, 1999).

Dans ce département, les municipalités politiquement proches des valeurs progressistes de gauche s'investissent plus fréquemment dans des programmes de développement de l'accueil des jeunes enfants, fondés sur des principes de solidarité entre les individus. Les choix se portent davantage sur des équipements collectifs gérés directement par la commune, ou en partenariat avec un autre organisme public (CAF). En revanche, les équipes municipales plus conservatrices, proches des partis de droite, ont des positions différentes. Elles considèrent globalement que les affaires familiales relèvent essentiellement de la responsabilité individuelle et que les familles doivent s'organiser pour assurer au mieux l'éducation des enfants. À côté de la gestion directe d'équipements, elles soutiennent conjointement l'initiative privée. La gestion publique y est moins importante que dans le premier cas.

Au-delà de ces grands courants de la classe politique française, qui se sont d'ailleurs exprimés très vivement lors du débat électoral relatif aux élections présidentielles françaises de 2002, il reste une multitude de facteurs locaux plus complexes, qui dépassent largement ces clivages dans la mise en œuvre des politiques locales.

Le poids des contraintes économiques

Les éléments économiques interviennent évidemment dans les arbitrages politiques locaux. Nous avons pu le vérifier en menant une enquête avec plusieurs responsables municipaux, en 2002, davantage centrée sur les politiques en faveur de l'accueil des jeunes enfants (David, 2002). Les élus rappellent régulièrement leur responsabilité vis-à-vis des citoyens dans la gestion de l'argent public et soulignent fréquemment leur impossibilité de répondre à l'ensemble des besoins sociaux. En effet, la question des coûts des différents services est régulièrement posée, quelles que soient d'ailleurs la taille de la commune et ses possibilités budgétaires. Les différents modes d'accueil collectifs ont des coûts

très élevés, à l'investissement comme au fonctionnement. Ces coûts peuvent parfois freiner certains élus dans le développement de services. Par exemple, certains élus de communes périurbaines et rurales refusent très clairement de s'engager dans l'ouverture d'une crèche collective, aux seuls motifs des coûts de fonctionnement qu'elle génère.

S'il y a unanimité sur l'importance des coûts générés par la mise en œuvre d'une politique en faveur des jeunes enfants, et s'il y a accord sur l'opportunité et l'efficacité des dispositifs institutionnels, il est possible de repérer différentes stratégies pour aborder les questions financières. Certains élus, majoritairement urbains et périurbains, affirment que les considérations économiques n'interviennent que dans un second temps, après avoir choisi de répondre au besoin local motivant le projet. Les objectifs politiques affichés sont souvent la recherche d'une meilleure réponse aux besoins sociaux exprimés sur la commune, le souci de satisfaire tous les enfants, indépendamment des coûts engagés. Le montage financier impliquera des choix au sein du conseil municipal qui, à défaut de remettre en cause l'ensemble du projet, peuvent engendrer une programmation différente et le recours à l'emprunt pour en financer la globalité. Il va de soi que l'équilibre budgétaire général de la commune reste un souci majeur. D'autres élus optent pour une stratégie totalement différente. Les coûts prévalent au choix des équipements en amont du projet. C'est le cas plus fréquent de communes rurales et périurbaines qui s'interdisent toute réflexion autour d'un projet de crèche. Les moyens conditionnent donc l'ambition du programme politique, et les investissements municipaux calés sur la totalité de la mandature ne sauraient être modifiés. Dans ce cas, l'aide à l'initiative privée ou associative est une solution intermédiaire s'appuyant sur les assistantes maternelles indépendantes ou les structures parentales. Enfin, il est possible d'isoler quelques cas particuliers, où les municipalités fonctionnent à moyens constants. Ce choix freine évidemment les initiatives.

CONCLUSION

Peut-on dire, à la lumière des pratiques concernant le champ de l'action sociale et éducative, que les politiques territorialisées ne garantissent pas une réelle cohésion à l'échelle nationale ? Plusieurs éléments de réponse ressortent concrètement de cette analyse.

Les dispositifs contractuels développés au plan national n'ont pas totalement corrigé les déséquilibres dans l'accès aux services sociaux et éducatifs. Les écarts entre communes urbaines, périurbaines et rurales sont importants, à la fois sur le plan quantitatif et d'un point de vue qualitatif. La taille des communes explique pour une grande part l'ambition des politiques développées au plan local et l'ampleur des moyens qui y sont investis.

La définition de politiques à l'échelle locale présente un certain nombre d'avantages. Elle permet d'adapter les programmes de développement aux besoins exprimés par les populations, en tenant compte des caractéristiques sociales et des contextes territoriaux. La mobilisation des différents partenaires autour de projets de développement concertés permet de dépasser le cloisonnement institutionnel et de mobiliser les moyens nécessaires à sa mise en œuvre. Les élus locaux ont fait des efforts considérables en la matière depuis les lois de décentralisation. Toutefois, les difficultés de mise en œuvre et les disparités de traitement, d'un lieu à l'autre du territoire national, créent un risque réel de développement des inégalités, selon les volontés politiques et les richesses des collectivités. Tout cela rend concrètement très difficile l'articulation des enjeux locaux et de la politique nationale.

Si l'initiative locale constitue aujourd'hui un élément incontournable dans la mise en œuvre des politiques sociales et éducatives, le renforcement de la décentralisation ne doit pas occulter une définition claire et précise du rôle de l'État. Force est de constater que les municipalités, les conseils régionaux et généraux portent à bout de bras des politiques très coûteuses. Ce désengagement progressif de l'État peut accentuer les inégalités dans l'accès aux services sociaux et éducatifs. Cette réalité impose une réflexion rapide sur le rôle de régulation de l'État pour éviter que les divergences idéologiques et politiques d'une part, et que les contextes territoriaux de l'autre, n'influencent les politiques sociales et éducatives développées à l'échelle locale. Le niveau national, au-delà de sa mission de contrôle et de régulation, doit permettre de soutenir les initiatives locales tout en assurant des rééquilibres à l'échelle nationale.

Les politiques locales en faveur de la petite enfance : De la mobilisation des acteurs à la construction de partenariats¹

Olivier David

RÉSO – UNIVERSITÉ RENNES 2
ESO – UMR 6590 CNRS

INTRODUCTION

La mise en œuvre de politiques d'aménagement du territoire passe inévitablement par la prise en compte de la vie quotidienne des populations. C'est une condition incontournable pour promouvoir un réel développement humain et durable, et assurer une plus grande cohésion sociale, visant à réduire les inégalités et les différentes formes d'exclusion. Pour satisfaire cette exigence, les programmes d'aménagement et de développement des territoires doivent s'intéresser à des champs aussi variés que le logement et l'habitat, l'éducation et la formation, l'insertion professionnelle et l'emploi, l'accompagnement social et familial, afin de garantir une plus grande équité entre les habitants.

Pour ces différentes raisons, la prise en charge de la petite enfance est un thème qui s'est progressivement affirmé dans les politiques sociales développées à l'échelon local, notamment depuis le début des années quatre-vingt. La construction des politiques publiques locales passe ainsi par la mobilisation et l'implication d'acteurs diversifiés, réunissant à la fois les parents et les élus locaux, les professionnels et les institutions ou organisations ayant compétence dans ce champ de l'action publique (Conseils généraux, Caisses d'allocations familiales, Mutualité sociale agricole...).

Ce processus a été entretenu par deux dynamiques simultanées, qui ont touché de plein fouet le champ des politiques sociales et familiales. D'une part, la décentralisation politique et administrative, à l'œuvre en France depuis 1982, a engendré une rupture importante dans la gestion traditionnelle des affaires de l'État, avec notamment l'attribution de compétences et responsabilités nouvelles aux collectivités locales et territoriales. D'autre part, le déploiement de dispositifs contractuels

entre la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) et ces mêmes collectivités afin d'encourager le développement des équipements et services d'accueil, a consacré la dimension locale des politiques en faveur de la petite enfance. Progressivement, les collectivités territoriales ont pris une place de plus en plus importante dans la définition, le développement et la régulation des politiques publiques, en s'appuyant sur un réseau d'acteurs diversifiés.

Cependant, la multiplicité des acteurs locaux rend de plus en plus difficile la coordination des interventions et la construction de politiques cohérentes. Le partenariat, largement encouragé par la CNAF à partir de 1981, fait évoluer les pratiques en terme de programmation dans le domaine social, tout en visant à responsabiliser les collectivités et à impulser de véritables dynamiques de développement à l'échelon local. Cela suppose néanmoins une relation entre les différents protagonistes construite sur un mode égalitaire, impliquant une réelle concertation et coopération. Le respect de ces principes est indispensable pour construire ensemble et garantir des programmes cohérents. Si le partenariat s'impose, il est aussi souvent une injonction des pouvoirs publics, associée aux modalités de financement des actions déployées au plan local. Comment, dans ce contexte, vérifier la réelle volonté des partenaires de travailler ensemble à la construction d'un projet politique commun ? Concept récurrent de l'action publique locale, le partenariat peut-il être décrété ? Nous verrons les difficultés de régulation que cela pose, car le statut des acteurs et les modalités de fonctionnement ne garantissent pas toujours l'égalité des partenaires.

Cette contribution propose de montrer en quoi la petite enfance est un objet de mobilisation des acteurs locaux. La prise de conscience des enjeux que cette tranche d'âge représente pour le développement de leur territoire, les encourage à promouvoir des politiques d'accompagnement social des familles. Ensuite, à partir de l'exemple français, il sera possible d'appré-

1- Texte reprenant une communication présentée au colloque « Territoire, bien-être et inclusion sociale », organisé par l'Université de Liège, 19-21 octobre 2005, Liège.

hender les outils développés pour mettre en réseau tous les partenaires d'un même territoire au service d'une politique locale en faveur de la petite enfance. La troisième partie se consacrera davantage à présenter les limites de ces dispositifs, et les difficultés de mise en place de politiques véritablement cohérentes, faute d'une bonne gouvernance locale.

1. LA PETITE ENFANCE : UN OBJET DE MOBILISATION DES ACTEURS LOCAUX

Les actions mises en œuvre en faveur de la petite enfance participent concrètement à la dynamique d'aménagement et de développement des territoires. En effet, elles contribuent directement à l'amélioration de la qualité de vie des populations (présence de services...), elles peuvent faciliter l'insertion économique et sociale des parents (libérés des charges éducatives pendant une partie de la journée) et garantir une meilleure conciliation des activités professionnelles et familiales. La demande sociale de services d'accueil pour les jeunes enfants a considérablement augmenté dans les années 1980-2000 en France. Ce contexte a été décisif dans l'émergence d'une politique nationale envers la petite enfance, pour améliorer quantitativement et qualitativement les services offerts aux parents.

Le rôle et la place des enfants dans la société ont profondément évolué ces derniers siècles. L'enfant est devenu un élément central de l'unité familiale, sur lequel sont portées une attention et une affection particulières. Il n'en est que plus précieux aux yeux de la société. C'est en cela qu'il mobilise de nombreux acteurs de la vie sociale et locale, aux compétences et intérêts différents, mais souvent complémentaires, concernant aussi bien la sphère publique que privée.

La diversité des acteurs

L'importance grandissante accordée à l'enfant se répercute au niveau local par une mobilisation relative des décideurs et des citoyens. Les premiers concernés sont évidemment les parents, particulièrement sensibles à la socialisation et à l'éducation de leurs jeunes enfants. Ils portent un regard de plus en plus attentif aux structures d'accueil et aux équipements collectifs auxquels ils confient leurs enfants. Ils sont globalement favorables aux actions menées en faveur des jeunes enfants, dans la mesure où elles contribuent à leur épa-

nouissement social, éducatif et culturel. L'initiative publique est généralement très appréciée et lorsqu'elle fait défaut, il n'est pas rare de voir se développer des solutions parentales. Cela apparaît clairement dans les enquêtes d'opinion, effectuées régulièrement par le CREDOC². L'intérêt porté à la socialisation et à l'accueil éducatif de l'enfant explique en partie le haut niveau de satisfaction des familles vis-à-vis des services collectifs. Mais globalement, la pénurie contraint les parents à envisager des solutions souvent déconnectées de leurs soucis éducatifs.

D'autre part, les élus locaux se mobilisent également plus volontiers sur les problèmes relatifs à l'accueil des jeunes enfants. Cela dépend étroitement de la configuration démographique et sociale des territoires, mais aussi des sensibilités politiques des équipes municipales. Certains élus restent imperméables aux évolutions sociologiques contemporaines et résistent à l'idée de prendre en charge tout ce qui relève de la vie familiale. Néanmoins, la petite enfance devient un thème de plus en plus présent dans les discours municipaux et dans les programmes politiques. Quel que soit le profil de la commune, les classes d'âges les plus jeunes sont porteuses d'avenir et de réussite et contribuent au développement à moyen et long terme du territoire. L'accueil de la petite enfance trouve donc toute sa place dans un programme de développement communal ou intercommunal. Les élus prennent conscience que ce domaine de l'action sociale concerne directement la vie quotidienne des familles et la qualité de l'environnement local, contribuant au mieux-être de tous.

Ainsi, la mobilisation autour de l'enfant permet de tisser de réels liens entre les décideurs politiques, les habitants et les services locaux, et peut impliquer directement les familles dans le développement de la commune. Elle peut animer la vie locale autour de projets ambitieux, en regroupant les parents, les représentants de la collectivité, mais plus largement le tissu associatif et les services publics. Le regroupement de l'ensemble des acteurs favorise la formation d'un réseau d'échange et de solidarités, constituant les bases d'un partenariat actif.

2- Dernier rapport réalisé: CROUTTE P., HATCHUEL G., 2003, *Prestations familiales et accueil de la petite enfance : les grandes tendances de l'opinion au début 2003*, Coll. des rapports, n° R232, déc. 2003, 243 p.

Des enjeux sociaux évidents

L'accueil du jeune enfant participe à l'amélioration de la qualité de vie et au bien-être social des populations, en répondant à plusieurs missions fondamentales.

La prise en charge des enfants de moins de six ans en dehors du milieu familial représente d'abord un enjeu éducatif incontestable. Les services d'accueil, quels qu'ils soient, ont un rôle d'éducation, dans des domaines aussi variés que l'alimentation, l'hygiène, et participent à la socialisation des enfants. Cette dimension éducative s'est affirmée dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, et s'est traduite par une professionnalisation croissante de ce secteur d'activité. L'ouverture et le développement de ces équipements doivent permettre à tous les enfants de bénéficier des mêmes conditions d'accueil, et d'y accéder de manière équitable.

D'autre part, l'accueil de la petite enfance joue un rôle social évident, car il permet aux parents de concilier vie professionnelle et vie familiale. Tous les services développés représentent une composante essentielle des possibilités d'harmonisation entre vie active et privée. Tant que les écarts entre les besoins et l'offre réelle de structures d'accueil seront importants, les conditions de vie des parents ayant des enfants en bas âge seront difficiles. Ainsi, une mauvaise organisation du système de garde et des services proposés aux familles peut avoir de lourdes conséquences sur le bien-être des enfants et le fonctionnement de la cellule familiale. Cela peut, par exemple, freiner les femmes dans leur insertion professionnelle, ou contraindre les familles à réduire leur durée d'activité, ou encore faire appel à plusieurs modes d'accueil (crèches, grands parents, amis, voisins...) pour pouvoir concilier travail et charges éducatives. L'accès aux services du plus grand nombre, indépendamment du lieu de résidence est un principe qui doit intégrer les politiques d'aménagement et de développement des territoires au même titre que les activités économiques, les équipements commerciaux... pour accompagner les familles dans leur vie quotidienne.

Enfin, la mise en place d'une politique d'accueil de la petite enfance à l'échelle locale apparaît comme un facteur d'attractivité. La présence ou non de services peut se révéler déterminante dans les choix résidentiels des jeunes ménages. En développant des structures

d'accueil et en définissant de réels programmes locaux en faveur des moins de six ans, les communes (ou regroupements intercommunaux) répondent simultanément à une forte pression de la population résidente et contribuent à l'installation de nouveaux ménages. De nombreux travaux ont déjà démontré que les stratégies résidentielles étaient fortement liées au cycle de vie familial. Ils ont révélé, entre autres, que la mobilité des jeunes ménages était plus fréquente lors de la naissance d'un enfant. Cela répond à la volonté d'ajuster la taille du logement à celle de la famille, ou de se rapprocher des services. La prise en compte de l'accueil des 0-5 ans répond à un réel souci pour les jeunes parents, et peut croiser ainsi les attentes des familles dans leurs parcours résidentiels.

2. LE DÉVELOPPEMENT DE POLITIQUES LOCALES

Depuis le début des années quatre-vingt, les collectivités locales et territoriales ont pris une place de plus en plus importante dans le développement et la mise en œuvre des politiques publiques, en particulier dans le domaine social et éducatif. Ces nouvelles formes d'intervention sont venues contrecarrer des décennies de politique centralisée. Les actions destinées à l'accueil et la prise en charge des jeunes enfants n'ont pas échappé à ce processus de territorialisation des politiques publiques.

L'échelle appropriée pour répondre aux besoins des populations

L'échelle locale coïncide évidemment avec le territoire du quotidien de l'habitant, du citoyen ou de l'utilisateur. Il est particulièrement propice à l'intégration et à la participation de tout un chacun, favorable à la mobilisation sociale et par conséquent au développement. Ces raisons ont encouragé les pouvoirs publics à se focaliser sur l'échelle locale pour développer leurs interventions, et répondre le mieux possible aux besoins des populations, en définissant de façon plus cohérente les formes d'action. La relation avec les habitants ou les usagers, à la fois plus proche et plus fréquente, permet de mieux recenser leurs attentes et leurs besoins.

Ainsi, la référence à un territoire et non plus à une population ou à un groupe bien identifié induit le développement d'analyses plus globales et transversales, dépassant des logiques proprement sectorielles. Cela

exige de transcender chacun des champs ministériels, pour apporter des réponses plus globales aux besoins des populations, et garantir ainsi le bien-être des populations, en agissant sur leur qualité de vie. Dans le champ de la petite enfance, seule une réflexion à l'échelle locale permet d'apporter des réponses prenant en compte les différents temps et lieux de vie des jeunes enfants et de leurs familles, et de construire une réflexion sur la globalité de l'enfant en apportant des réponses assurant une véritable continuité éducative. Ces différents arguments ont motivé la mise en place de dispositifs territorialisés dès 1988, sous la forme de contrats mobilisant l'ensemble des acteurs locaux agissant auprès des jeunes enfants. Les contrats crèches, remplacés ensuite par les contrats enfance, sont devenus des outils très importants dans ce champ de l'action sociale, et ont modifié les modes d'intervention de l'action publique.

Le contrat enfance : un outil pour mettre en réseau les partenaires locaux

La Caisse nationale des allocations familiales, organisme sous tutelle de l'État et administré par les partenaires sociaux, gère la politique familiale française, en versant d'une part l'ensemble des allocations et prestations familiales mais aussi en développant une mission d'action sociale. L'accueil des jeunes enfants est depuis le début des années quatre-vingts la première priorité d'action, et plus particulièrement le soutien au développement des structures d'accueil extra-familiales (crèches, haltes-garderies, assistantes maternelles...).

Elle a donc engagé un programme ambitieux, dont la finalité est d'inciter les collectivités locales et les autres partenaires à développer le réseau d'accueil. Pour atteindre cet objectif, elle a mis en place un dispositif d'accompagnement spécifique : le contrat enfance. La CNAF s'engage clairement dans une politique contractuelle avec les pouvoirs locaux, visant à responsabiliser les collectivités en accompagnant leurs initiatives, mais aussi à impulser de véritables dynamiques à l'échelon local.

L'objectif du contrat enfance est de promouvoir une politique d'action sociale globale et concertée au plan local en faveur des enfants âgés de moins de 6 ans. Pour le faire, il préconise la mobilisation de tous les acteurs susceptibles de réfléchir et d'intervenir dans le champ de la petite enfance, réunissant ainsi diverses

compétences. De fait, le public concerné impose la participation de plusieurs partenaires :

- les parents dont la responsabilité éducative est première et incontournable ;
- les professionnels de l'accueil travaillant dans les structures collectives et les assistantes maternelles ;
- les représentants du domaine scolaire, puisque l'école maternelle peut inscrire des enfants dès l'âge de deux ans ;
- les associations organisatrices d'activité ou regroupant des professionnels et des parents, qui sont souvent des lieux de réflexion et d'action importants à l'échelle locale, ainsi que leurs fédérations ;
- les administrations des différents champs ministériels s'intéressant à la petite enfance : santé, cohésion sociale, éducation nationale, emploi... ;
- les représentants élus des différentes collectivités mobilisées et leurs services techniques ;
- des partenaires plus inhabituels et plus rarement mobilisés, mais néanmoins concernés par le sujet : les citoyens, les entreprises, les autres services publics.

La mobilisation de ces différents partenaires présente évidemment plusieurs avantages. Elle permet la discussion collective sur la définition d'objectifs en matière de politique en faveur de la petite enfance. Elle facilite ainsi l'émergence de projets locaux dans la mesure où elle réunit une communauté d'acteurs sur ces finalités. Elle implique, à l'initiative des pouvoirs locaux, une pluralité de partenaires dans la gestion des affaires publiques, en respectant leurs différences de statut et de rôle. Les institutions publiques et privées sont préservées et conservent un rôle d'animation et de médiation dans la définition des actions au plan local.

Par essence, le contrat enfance représente un véritable outil de cohésion sociale. La réalité des pratiques et les modalités de mise en œuvre de ces contrats locaux révèlent une profonde difficulté à « travailler ensemble ».

3. LES OBSTACLES À UNE RÉELLE GOUVERNANCE LOCALE

La notion de gouvernance suppose un partage du pouvoir et de la prise de décisions entre plusieurs acteurs, publics ou privés, institutionnels ou associatifs, collectifs ou individuels, officiels ou non, et reconnus dans leur diversité. La mise en réseau de ces différents

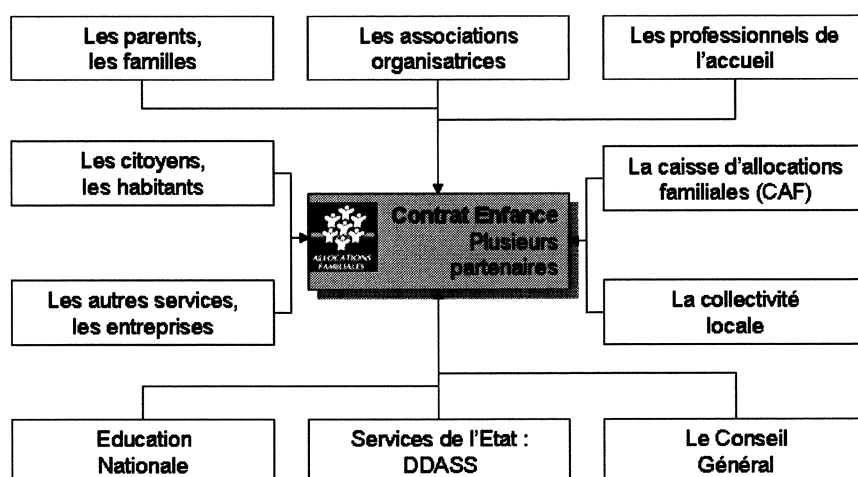


Figure 1 : la mise en réseau des acteurs

partenaires doit permettre une meilleure gestion des affaires publiques, par la coopération d'acteurs aux logiques et intérêts différents. De ce point de vue, le contrat enfance paraît un outil privilégié de gouvernance territoriale, dans le champ de l'action sociale qui le concerne.

Il paraît particulièrement adapté à la définition de politiques locales globales et coordonnées, intégrant les différents lieux et temps de vie des enfants et de leurs familles. Pourtant, la mobilisation de tous ces partenaires ne garantit pas toujours une réelle volonté de concertation multilatérale, et peut révéler des conflits d'intérêts, remettant en cause la définition d'objectifs cohérents et d'actions communes. Cet outil, censé mettre en réseau les différents partenaires agissant dans le champ de la petite enfance, se heurte à des obstacles institutionnels et fonctionnels importants.

Des blocages institutionnels

Les collectivités territoriales et les différentes institutions qui agissent dans le secteur de la petite enfance ont des modes d'organisation et de fonctionnement hétérogènes. L'histoire et la construction de ce champ de l'action sociale ont engendré une répartition des acteurs institutionnels, autour de deux registres complémentaires : l'accueil en structure extra-familiale pour les enfants en bas âge (moins de 3 ans) et l'accueil en école maternelle (à partir de 2 ans).

Cette bipolarité rend la coordination des actions par-

ticulièrement difficile au plan local, du fait de la multiplicité des découpages administratifs et des différents modes d'organisation. Les fonctionnements propres à chaque acteur sont globalement efficaces dans l'application des politiques définies pour chacun des champs de compétence, mais la coopération interinstitutionnelle s'avère très difficile à mettre en œuvre. La gestion horizontale des politiques publiques, à l'échelle d'un territoire, se heurte à un fonctionnement centralisé et vertical des différents domaines ministériels (action sociale, éducation, santé...). Dans ces conditions, les interventions en faveur des 0-5 ans se caractérisent par une importante segmentation, au point que la globalité de l'enfant n'est pas toujours prise en compte dans les politiques de développement de l'accueil, se trouvant sacrifiée au nom de considérations administratives ou de prérogatives institutionnelles.

La politique contractuelle de la CNAF en est un bon révélateur. Les contrats enfance intéressent prioritairement les communes (ou groupements de communes) et les associations désireuses de développer l'accueil des jeunes enfants, et n'associent que très rarement l'Éducation Nationale, qui fait pourtant partie intégrante de l'environnement quotidien des jeunes enfants. Face à ces blocages institutionnels, les pouvoirs publics ont souhaité mettre en place par la loi, en 2002, des commissions départementales de l'accueil de la petite enfance, pour permettre une meilleure coordination des institutions locales et décloisonner les champs d'intervention. Leur installation est très aléatoire d'un département à l'autre.

Des résistances à la prise en compte de tous les acteurs

Par ailleurs, la mise en place des contrats enfance reste à l'initiative des collectivités locales (communes, communautés de communes, syndicats de communes...). La définition et le pilotage du projet sont donc assurés par le pouvoir local, qui est chargé de réunir l'ensemble des acteurs susceptibles de participer à la définition d'une politique en faveur de la petite enfance. La mise en œuvre d'une démarche concertée et coordonnée, s'appuyant sur la participation de l'ensemble des acteurs lui incombe directement. Toutefois, comme ce dispositif incitatif donne lieu à des financements importants, il implique une relation privilégiée avec la Caisse d'allocations familiales (CAF) qui en est le promoteur. Cette réalité a des conséquences inévitables sur les modes de relation entre les différents acteurs, qui hiérarchise la nature des échanges au sein du réseau.

En effet, le dispositif crée un premier échelon de concertation entre la collectivité et la CAF, au-dessus de tous les autres, dans la mesure où il les lie juridiquement et financièrement. Le poids de ces deux partenaires est d'autant plus déterminant qu'ils financent à part égale la politique locale. La volonté respective de maîtriser les objectifs du contrat, et de conserver la plénitude des choix financiers, crée une relation bilatérale très forte.

En fait, l'analyse des différents contrats enfance qui ont été signés révèle la responsabilité première des collectivités. Les élus locaux, conscients de leur rôle dans

ce champ de l'action sociale, ne souhaitent pas diluer leur responsabilité dans un réseau de partenaires trop étendu. Ils montrent une certaine résistance à prendre en compte équitablement les intérêts et les positions de tous les acteurs. Cette attitude s'appuie sur la crainte de devoir gérer des positions contradictoires, éventuellement difficiles à concilier, entre les familles et les professionnels, les institutions et les associations... et le risque de ne plus maîtriser les finalités du projet. Cette situation ne peut donc aboutir à des politiques véritablement coordonnées, et se résume à des partenariats, le plus souvent bilatéraux, entre les pouvoirs locaux et les acteurs institutionnels traditionnels, ou avec des d'autres acteurs (associations...) sur des actions très ciblées, pouvant intégrer le contrat enfance.

De fait, la participation des usagers, des familles, des associations... de l'ensemble des acteurs non institutionnels demeure très limitée, aussi bien dans la définition de la politique locale que dans le suivi, la mise en œuvre et l'évaluation du contrat enfance. Dans ces conditions, la mobilisation d'un tel dispositif ne répond plus réellement aux conditions d'une bonne gouvernance locale et à la définition de politiques cohérentes et concertées.

Conclusion

Pour conclure, cette réflexion souligne l'existence d'un paradoxe entre l'importante mobilisation sociale autour de la petite enfance à l'échelle locale et la difficulté de définir des politiques cohérentes et concertées.

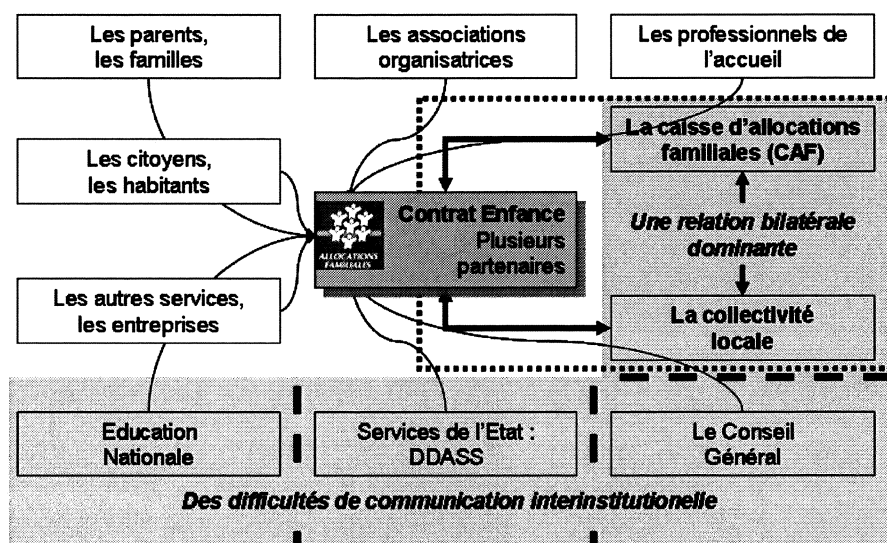


Figure 2 : un partenariat difficile

Les outils mis au service des politiques sociales apparaissent centrés sur la mobilisation des différents acteurs, dans leur diversité de statut, mais se heurtent à de réels obstacles relationnels. La participation des différents partenaires est soumise à des jeux institutionnels et à des luttes de pouvoir, qui ne permettent pas de mettre en place une réelle gouvernance territoriale, sur un sujet pourtant déterminant en terme de développement social local.

L'injonction de partenariat, liée aux dispositifs contractuels impulsés dans le cadre de la politique nationale de soutien au développement des services d'accueil destinés à la petite enfance, a certes permis la définition de programmes locaux en phase avec les besoins exprimés par les populations résidentes, en tenant compte des caractéristiques sociales et des contextes territoriaux. Mais la mobilisation d'une pluralité d'acteurs et leur mise en réseau reste soumise à des enjeux politiques et financiers qui peuvent mettre à mal la construction d'une politique locale en faveur des jeunes enfants cohérente, pleinement partagée et concertée, et mise en œuvre collectivement.

Bibliographie

CROUTTE P., HATCHUEL G., 2003, Prestations familiales et accueil de la petite enfance : les grandes tendances de l'opinion au début 2003, *CREDOC*, n° R232, déc.. 2003, 243 p. – (Collection des rapports).

DAVID O., 1999, *L'accueil de la petite enfance : services et aménagement du territoire*, Rennes, Presses universitaires, 244 p. – (collection Espaces et Territoires).

DAVID O., 2002, Les arbitrages politiques locaux en matière d'accueil de la petite enfance, *Informations Sociales*, vol. 103, septembre 2002, CNAF, p. 22-33.

DAVID O., 2004, *Territorialisation des politiques publiques et cohésion nationale : un mariage complexe*, communication au Colloque « Espaces et Sociétés aujourd'hui – la géographie sociale dans les sciences sociales et dans l'action », université Rennes 2, 21-22 octobre 2004, Rennes.

DAVID O., 2005, *L'accueil des jeunes enfants en milieu rural : développer les services pour répondre à une demande sociale en évolution*, communication au Colloque « Faire Campagne », université Rennes 2, 17-18 mars 2005, Rennes.

EME B., FRAISSE L., 2005, La gouvernance locale de la diversification des modes d'accueil : un nouvel enjeu de cohésion sociale, *Recherches et Prévisions, revue de la CNAF*, n° 80, juin 2005, p. 7-23.

LEPRINCE F., 2002, *L'accueil des jeunes enfants en France*, rapport réalisé à la demande du Haut conseil à la population et à la famille, novembre 2002, 94 p.

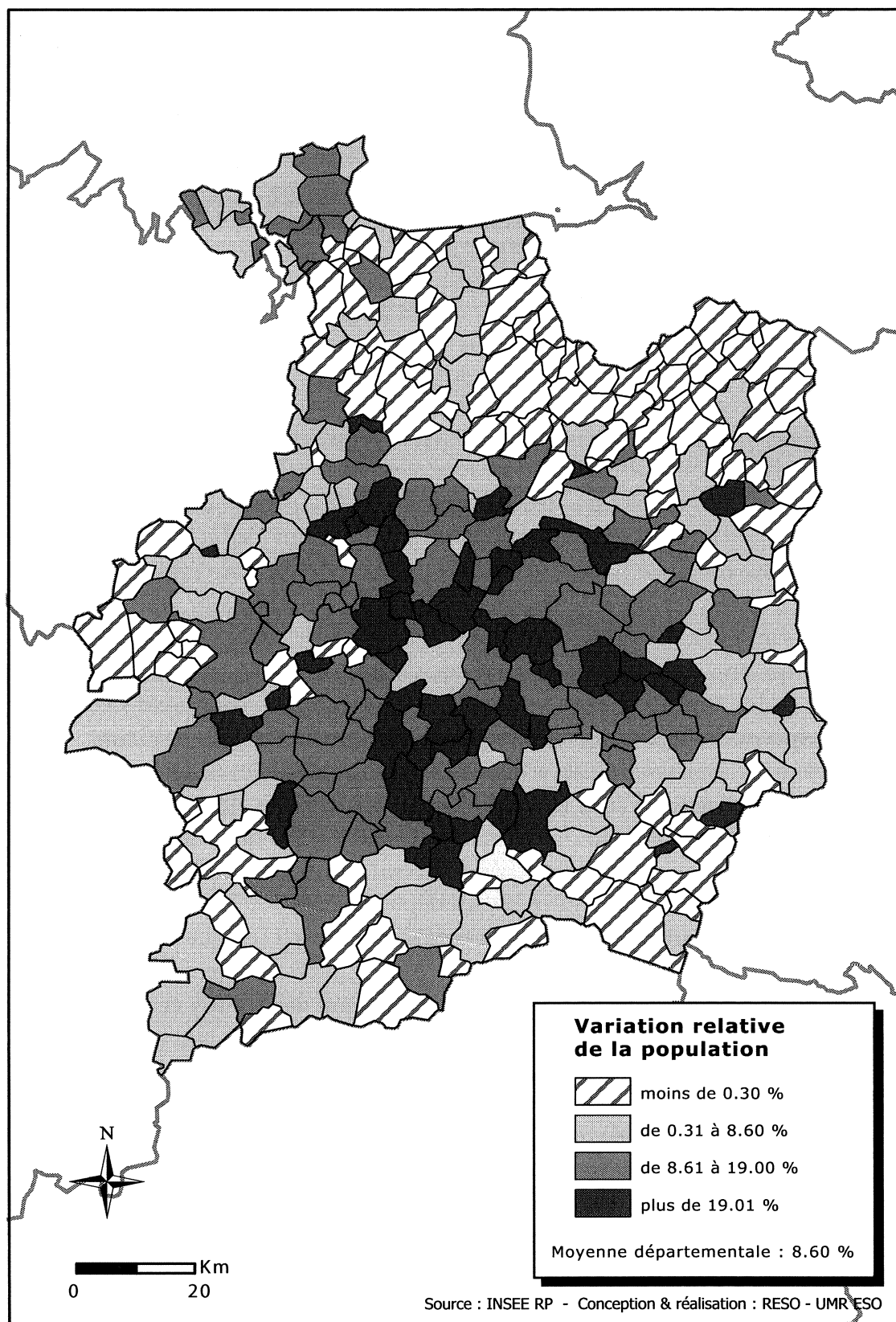
Étalement urbain et géographie des inégalités sociales. Le cas de Rennes et de l'Ille-et-Vilaine

Olivier DAVID et Raymonde SÉCHET

L'étalement urbain est une question qui, pour le chercheur, ne relève pas seulement de l'analyse de données quantitatives en matière d'occupation du sol : ce processus lié à la croissance urbaine pose de réels enjeux sociaux et sociétaux, politiques, environnementaux, économiques, etc. Sous l'effet d'une évolution structurelle des formes d'habitat et d'un contexte local de forte croissance démographique, Rennes est, avec Nantes, sa voisine, une des agglomérations françaises où le phénomène a été particulièrement intense. Si la carte du peuplement en Bretagne met en évidence les contrastes de densités entre les littoraux fortement urbanisés et les espaces ruraux de l'intérieur, elle montre tout aussi nettement que ces espaces de faibles densités relatives sont limités en Ille-et-Vilaine. Dans ce département, les dynamiques d'étalement autour des pôles urbains secondaires (Saint-Malo, Fougères, Vitré, Redon) et surtout autour de Rennes, la Préfecture de la Région Bretagne et du département, ont été telles que les espaces ruraux sous faible influence urbaine sont aujourd'hui limités à quelques cantons des marges nord-est, sud-est et sud-ouest du département.

L'étalement urbain s'accompagne de processus de tri social et d'une reconfiguration des phénomènes de division sociale des espaces. L'objectif de ce texte est donc de mettre à l'épreuve les constats et hypothèses de Guilluy et Noyé (2004) pour qui l'étalement urbain participerait des nouvelles fractures entre des centres villes qui s'embourgeoisent et une « France périphérique » qui unirait dans une même précarisation l'ouvrier en milieu rural, le petit paysan, l'employé d'un lotissement pavillonnaire bas de gamme et le chômeur de banlieue. Le propos repose largement sur un travail cartographique réalisé en juin 2005 pour une intervention devant le Conseil général d'Ille-et-Vilaine sur le thème des inégalités sociales dans le département. Le propos est structuré en deux parties : la première partie présente les dynamiques d'étalement urbain en tant que facteur structurant des contrastes démographiques et sociaux dans le département ; la deuxième partie présente les évolutions et permanences dans les formes d'inscription spatiale des

*Figure 1 : variation relative de la population
des communes d'Ille-et-Vilaine de 1990 à 1999*



relégations et du cumul des inégalités, et permet donc de passer des configurations spatiales aux fractures sociales.

L'étalement urbain rennais et les contrastes sociaux en Ille-et-Vilaine

Les évolutions démographiques

La population de l'Ille-et-Vilaine est passée d'environ 750 000 habitants en 1982 à environ 956 000 au 1^{er} janvier 2007, soit une croissance (+27,4 %) beaucoup plus rapide que celle observée dans l'ensemble des quatre départements de la Bretagne administrative et de la France métropolitaine. L'ampleur des processus d'étalement urbain en Ille-et-Vilaine ne peut se comprendre qu'au regard du dynamisme de la métropole régionale, Rennes : la population de l'aire urbaine rennaise est passée de 390 772 habitants en 1982 à 547 059 en 2005.

Observation de l'étalement urbain

L'observation de la variation relative de la population des communes d'Ille-et-Vilaine entre 1962 et 1999 montre clairement cet étalement progressif. Sur les quatre décennies, la croissance, d'abord particulièrement forte le long des axes structurants est-ouest (Vitré - Rennes) et nord-sud (Saint-Malo - Rennes - Redon), a ensuite gagné des communes plus éloignées des axes structurants. Au cours des années 1990, des communes éloignées d'une trentaine de kilomètres de la métropole régionale retrouvent une croissance démographique perdue depuis longtemps. La carte de la variation relative de population entre 1990 et 1999 (fig. 1) donne une bonne image de l'aire d'influence actuelle de la métropole rennaise. L'étalement urbain se faisant par arrivée de nouvelles populations, il a surtout concerné les communes dans lesquelles le solde migratoire a été nettement positif (supérieur à la moyenne départementale de +0,45 % pour la période 1990-1999) et le mouvement naturel inférieur à la moyenne départementale (+0,47 %) : diffuses sur la quasi-totalité du département, elles forment une couronne presque continue sur un vaste rayon autour de Rennes. Ici, de nombreuses communes considérées comme rurales au regard des critères de l'Insee sont devenues urbaines (le nombre de communes du département appartenant à une unité urbaine est passé de 43 en 1982 à 50 en 1990 et 60 en 1999) (Grignon, 2000) et la majeure partie des communes rurales est maintenant sous influence urbaine. C'est toutefois dans les communes plus anciennement concernées par l'étalement que la croissance relative de la population a été la plus forte : dans ces communes qui cumulent un solde migratoire et un solde naturel nettement positifs, la densification est aujourd'hui bien réelle. C'est par exemple le cas des communes de Montgermont et La Mézière, situées respectivement à 7 et 14 kilomètres de Rennes (tableau 1).

Tableau 1 : Évolution démographique récente de 4 communes d'Ille-et-Vilaine

	Montgermont	La Mézière	Saint-Brieuc-des-Iffs	Saint-Thual
Distance à Rennes	7 km	14 km	26 km	34 km
Population sans double compte				
1982	1 976	1 614	279	376
1990	2 395	2 142	288	391
1999	2 758	3 121	296	412
2004	2 965	3 682	352	549
Taux de croissance annuel (en %)				
1982/1990	+ 2,43	+ 3,60	+ 0,40	+ 0,49
1990/1999	+ 1,58	+ 4,27	+ 0,30	+ 0,58
1999/2004	+ 1,50	+ 3,30	+ 3,70	+ 5,80
Taux de croissance annuel lié au solde naturel (en %)				
1982/1990	+ 0,99	+ 1,19	+ 0,44	- 0,65
1990/1999	+ 0,98	+ 1,31	+ 0,65	- 0,33
Taux de croissance annuel lié au solde migratoire (en %)				
1982/1990	+ 1,44	+ 2,41	- 0,04	+ 1,14
1990/1999	+ 0,60	+ 2,96	- 0,35	+ 0,91
Densité				
1982	423	99	34	33
2004	635	227	43	48

Source : INSEE.

Ici comme ailleurs en France, la ville s'est étalée sur des étendues toujours plus vastes, rendant ses limites plus floues et plus incertaines (Berroir, 2002). Dans une région où la possession d'une maison est une valeur forte (Allain, 1992), l'importante demande en logements a rencontré une offre variée. Conséquence du déversement urbain, le parc de logements vacants (fermes isolées ou maisons de bourgs) s'est réduit. Dans le même temps, les autorisations de constructions neuves en lotissements, parfois en petits collectifs, ont été nombreuses et l'augmentation de l'offre de maisons de statut HLM a été soutenue par le Conseil général (Le Boudouil, 2002), notamment dans le cadre de la politique de soutien aux cantons prioritaires¹ (définis entre autres sur les critères démographiques de diminution de la population et de cumul de déficit naturel et de solde migratoire négatif).

1. Dispositif « Cantons prioritaires » adopté par l'Assemblée départementale du Conseil Général d'Ille-et-Vilaine, en décembre 2001.

La diversité des structures démographiques

L'étalement urbain est à l'origine de la différenciation des structures démographiques – structure par âge et structure des ménages – des communes d'Ille-et-Vilaine. L'étalement urbain est d'abord le fait de familles avec enfants. Leurs mobilités résidentielles contribuent donc largement à expliquer les contrastes dans les structures par âge entre villes centres/couronnes périurbaines/espaces ruraux sous faible influence urbaine, les communes littorales relevant de logiques spécifiques.

Des quatre départements bretons, l'Ille-et-Vilaine est celui où le vieillissement de la population est le moins marqué : les 60 ans et plus représentent 20 % de la population du département contre 25 % pour l'ensemble de la Bretagne. À l'inverse, la part des jeunes de moins de 20 ans est très légèrement plus élevée en Ille-et-Vilaine que dans l'ensemble de la région (25 % en Ille-et-Vilaine contre 24 % en Bretagne).

Les cartes de la part des 65 ans et plus et de la part des moins de 20 ans apportent un éclairage sur les contrastes démographiques dans le département (fig. 2 et 3). Elles sont, dans leurs grandes lignes, l'inverse l'une de l'autre. À l'exception des communes du littoral (Cancale, Dinard, Saint-Briac) qui, sous l'effet des migrations de retraités, ont connu à la fois une augmentation de leur population et une croissance de la part des personnes âgées dans la population totale, le vieillissement de la population est surtout sensible dans les communes qui sont restées à l'écart des dynamiques d'étalement urbain. À l'inverse, la part des jeunes dans la population totale est élevée dans les communes périurbaines autour de Saint-Malo, Fougères, Vitré, et surtout dans la deuxième couronne périurbaine de Rennes. Dans les communes de la première couronne, la hausse des prix des terrains contribue au ralentissement des arrivées de populations nouvelles et donc, indirectement, à l'amorce du processus de vieillissement (cas de Montgermont) ; en revanche, dans les communes de deuxième et troisième couronnes, la part des soixante et plus a cessé de croître (tableau 2). Enfin, la structure par âge de la population rennaise présente les caractéristiques de toutes les métropoles régionales, à savoir une surreprésentation relative de la part des adultes d'âge actif, le phénomène étant ici particulièrement marqué en raison du poids de la population estudiantine dans la ville : Rennes compte actuellement plus de 55 000 étudiants.

Figure 2 et 3: La part des plus de 65 ans dans les communes d'Ille-et-Vilaine en 1999
et la part des moins de 20 ans dans les communes d'Ille-et-Vilaine en 1999

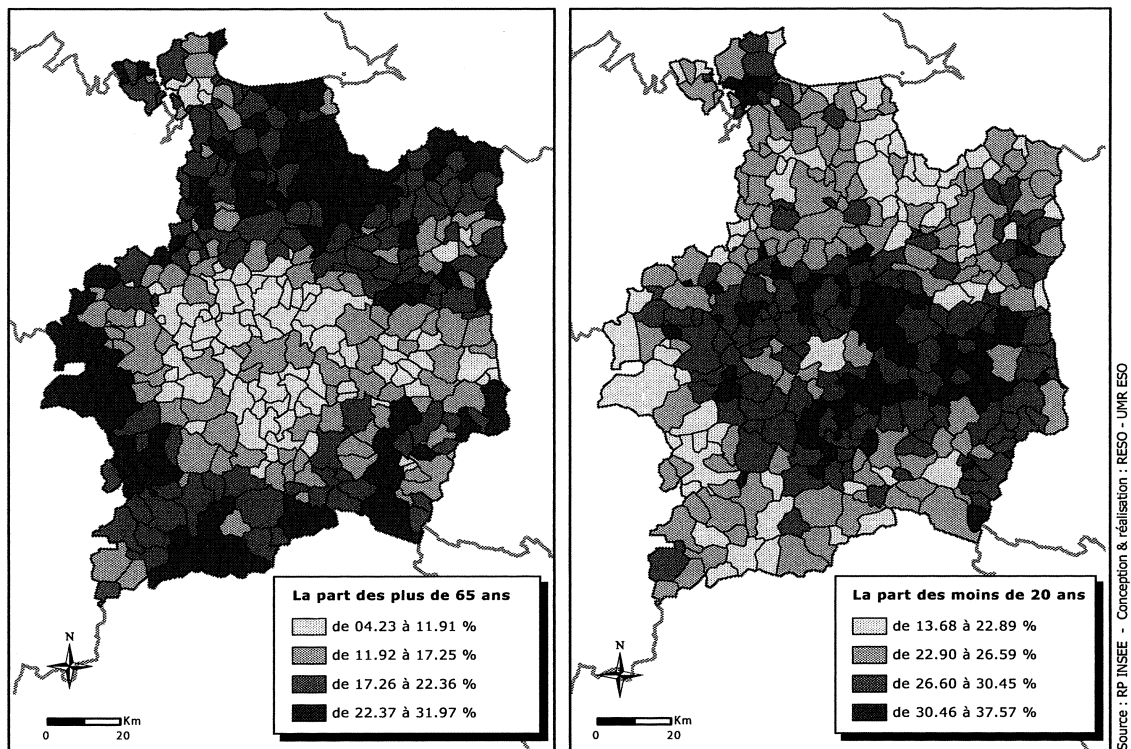


Tableau 2: Évolution récente de la structure par âge de 4 communes d'Ille-et-Vilaine

Unité (%)	Montgermont			La Mézière			Saint-Brieuc-des-Iffs			Saint-Thual		
Âges	0-19	20-59	60 et +	0-19	20-59	60 et +	0-19	20-59	60 et +	0-19	20-59	60 et +
1982	41	53	6	35	53	12	34	51	15	25	47	28
1990	34	58	8	34	53	13	29	52	19	21	51	28
1999	28	58	14	33	57	10	25	53	22	20	51	29
2004	29	56	15	35	56	9	27	58	15	23	56	21

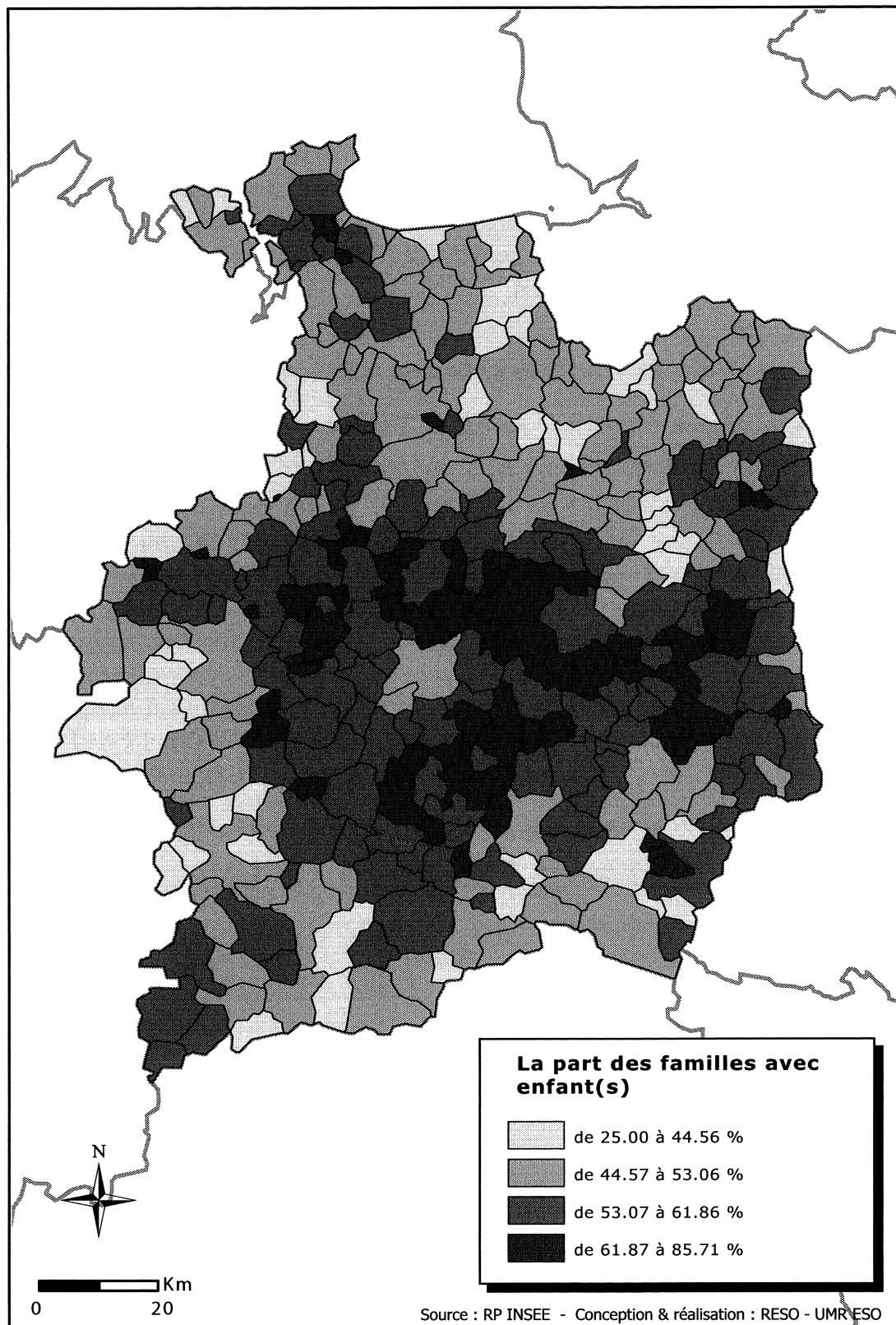
Source : INSEE

En ce qui concerne la structure des ménages, l'Ille-et-Vilaine répond aux grandes tendances nationales : diminution de la taille des ménages, et donc augmentation relative des besoins en logement, croissance des isolés et des familles monoparentales faisant suite à une croissance des séparations et divorces. Comme pour la structure par âge, les phénomènes d'étalement urbain sont à l'origine de l'évolution de la différenciation de la structure des ménages selon les types de ménages.

Les ménages composés d'une seule personne (près d'un ménage sur quatre) sont surreprésentés dans deux types d'espaces bien différents : tout d'abord, les espaces ruraux à faible croissance où ces isolés sont surtout des personnes âgées ; ensuite, les villes (Rennes, bien sûr, mais aussi Saint-Malo, Fougères, Vitré,

Redon...) où sont également présents des jeunes actifs et des étudiants. On retrouve là, la marque du début des parcours résidentiels de jeunes adultes accédant à l'autonomie en matière de logement.

Figure 4: La part des familles avec enfant(s) dans le total des familles en 1999



Dans ses grandes lignes, la répartition des familles avec enfants (fig. 4) est l'inverse de celle de la part des isolés. Elle correspond dans l'ensemble au centre du département qui a connu une forte croissance démographique par étalement périurbain. Toutefois, les familles monoparentales présentent une répartition bien différente. Elles sont en effet relativement plus nombreuses dans les espaces urbains (Rennes, Saint-Malo, Redon) et dans des secteurs ruraux du nord (environs de Combourg) et du sud (de Maure-de-Bretagne au Sel-de-Bretagne) du département. Ces constats sont à relier à la structure du parc de logements. De tous les types de ménages, les familles monoparentales sont en effet ceux qui ont les niveaux de revenus moyens les plus faibles. En conséquence, elles sont contraintes de rechercher des logements bon marché, notamment dans le parc social, qui reste essentiellement urbain malgré la politique incitative du Conseil général en faveur de l'accroissement de l'offre en milieu rural, et dans le parc ancien sans confort en milieu rural.

Étalement urbain et contrastes dans la structure sociale des populations

Une nouvelle géographie sociale en Ille-et-Vilaine

Dans ses grandes lignes, la population active d'Ille-et-Vilaine a connu des évolutions conformes aux évolutions nationales. C'est ainsi que les effectifs d'agriculteurs ont fortement diminué : en 1999, ils ne représentent plus que 4,6 % des actifs occupés, et cela alors même que l'activité agricole et les industries agro-alimentaires sont très importantes dans l'économie locale. À l'inverse, les effectifs et la part des cadres et professions intermédiaires ont fortement progressé, notamment pour les femmes (les effectifs de femmes cadres ayant un emploi ont augmenté de 51 % entre 1990 et 1999). Les cadres et professions intermédiaires représentaient respectivement 12 % et 22 % du total des actifs en 1999. La part des ouvriers et employés est quant à elle restée relativement stable (tableau 3).

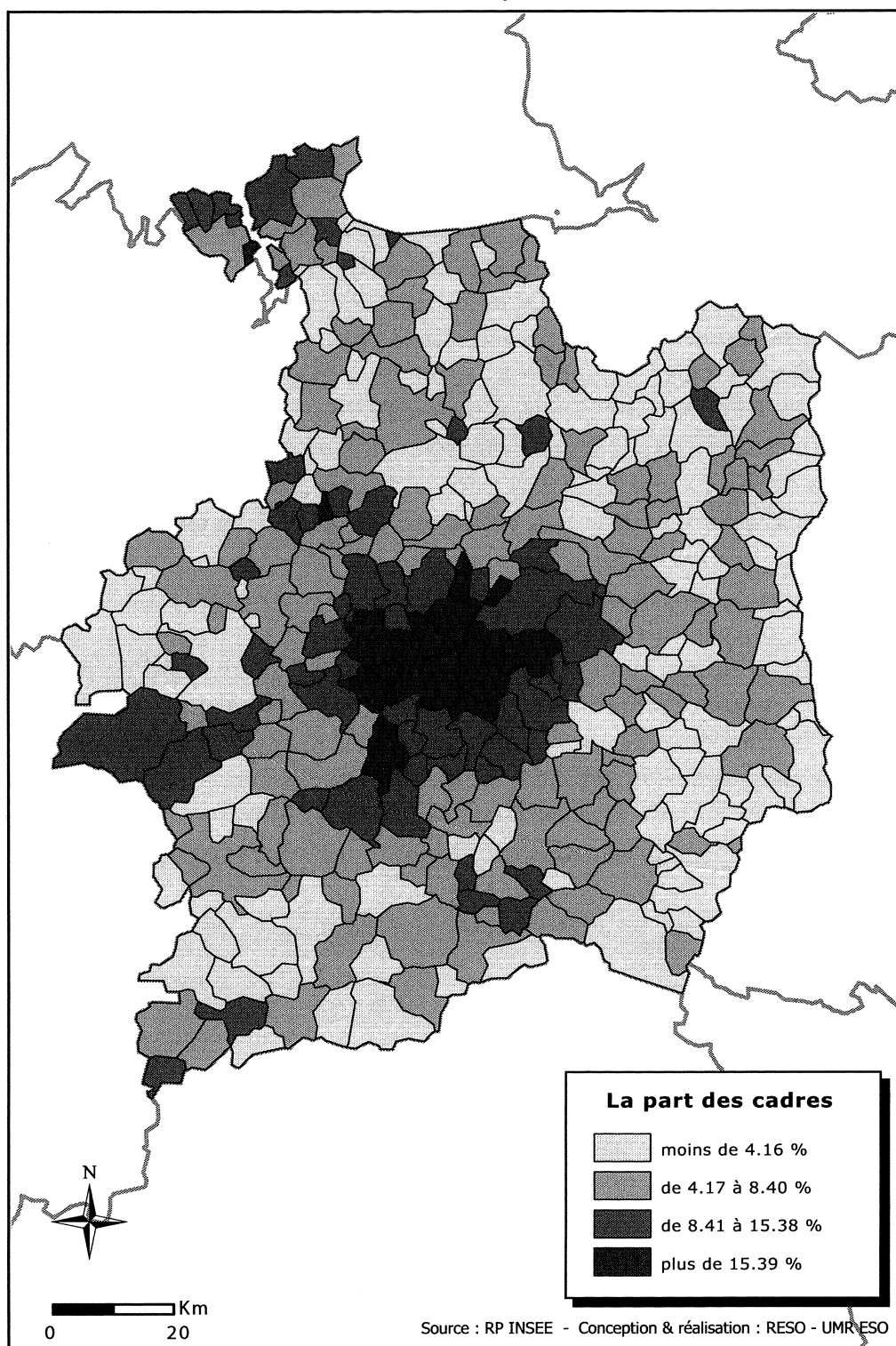
Tableau 3 : Structure de la population active occupée en 1990 et 1999

Unité: %	Hommes		Femmes		Total	
	1990	1999	1990	1999	1990	1999
Agriculteurs exploitants	8,6	5,1	9,4	4,1	9,0	4,6
Artisans Com. Ch. E.	8,6	8,2	6,0	4,0	7,5	6,3
Cadres Prof. Intel. Sup.	12,9	15,0	6,5	8,7	10,1	12,1
Professions interméd.	18,8	21,9	18,7	22,7	18,8	22,3
Employés	9,4	10,6	46,2	47,8	25,7	27,7
Ouvriers	41,7	39,2	13,2	12,7	19,1	27,1

Source : INSEE

Pour avoir une connaissance précise de la diversité sociale des populations à l'échelle des communes du département, il faudrait travailler sur les données relatives aux structures sociales plus fines (PCS à 2 chiffres) et croiser avec l'âge. La cartographie des données les plus basiques suffit toutefois à montrer l'importance des contrastes en lien avec la périurbanisation.

Figure 5 : La part des cadres et professions intellectuelles supérieures dans le total des actifs en 1999



La carte de la part des cadres (fig. 5), quasiment inverse de celle des ouvriers, reflète la nouvelle géographie sociale du département. Là encore, si on fait abstraction des communes littorales, le département ne présente pas d'originalité majeure. Comme ailleurs en France, les catégories sociales supérieures sont sur-représentées dans les agglomérations; les ouvriers (et plus largement les catégories modestes) le sont en périphérie. Par ailleurs, les cadres sont présents dans des communes rurales où les paysages sont de qualité et l'agrément des sites incontestable: vallée de la Rance et secondairement de la Vilaine, communes de l'escarpement allant de Bécherel à Hédé. On observe ici les conséquences des dynamiques de gentrification rurale auxquelles participent les cadres et qui sont un mélange de *yuppification* et d'aspirations hédonistes (Raymond, 2003).

Étalement urbain et débats autour de la périurbanisation

Pour Guilluy et Noyé (2004), les recompositions sociales des territoires, dont l'étalement urbain n'est qu'un des aspects, sont le reflet des mutations d'une société qui tend à renforcer les oppositions sociales, avec d'un côté grégairisme des couches supérieures et, de l'autre, disparition des couches populaires des centres et dilution dans les périphéries urbaines et rurales. En fait, lorsqu'il s'agit d'interpréter les facteurs sociaux qui sont à l'origine de la périurbanisation, et donc de l'étalement urbain, les chercheurs sont partagés.

Dans ses travaux sur la périurbanisation, Martine Berger (2004) décrit beaucoup plus précisément que nous le faisons ici les différentes conséquences sociales de l'étalement urbain en Île-de-France et en province. L'offre de logement, notamment pavillonnaire, a bouleversé la division sociale de l'espace autour des principales agglomérations françaises, jusque dans les communes les plus rurales. Elle souligne notamment l'existence d'un fort gradient social entre les pôles urbains, leur couronne périurbaine et les espaces ruraux, les cadres privilégiant les premiers alors que les catégories les moins aisées seront progressivement détournées vers les campagnes. Le moindre coût du foncier et la contraction des distances-temps permettent ainsi aux catégories sociales les plus modestes l'acquisition d'un pavillon, au prix de navettes quotidiennes de plus longue amplitude. Les différentiels de prix du foncier et de l'immobilier, en fonction de la distance au pôle urbain, conduisent progressivement à un recul de la mixité sociale dans les communes périurbaines et rurales.

Ces conclusions renvoient au débat récurrent sur les facteurs explicatifs de la ségrégation sociale et sur l'existence ou non d'un séparatisme social (Maurin, 2004). Les fractures² apparentes entre les centres villes et les espaces périphériques sont-elles le résultat du jeu puissant des marchés fonciers et immobiliers, ou au contraire de stratégies volontaires de la part des acteurs sociaux, à la recherche de l'entre-soi? Maurin estime que « le lieu de résidence est aujourd'hui plus que jamais un marqueur social », et que la recherche d'habiter entre pairs est de plus

2. Parce que la thématique de la fracture sociale a dominé les débats pour l'élection présidentielle de 1995 en France, le mot « fracture » est connoté. Toutefois, même s'il faudrait plutôt parler de contrastes sociaux, nous choisissons de garder ce mot parce que Christophe Guilluy et Christophe Noyé l'emploient.

en plus nette. D'autres, en revanche, accordent plus d'importance aux logiques ségrégatives, produites par les prix fonciers, la taille des parcelles mises en vente, le jeu de promoteurs immobiliers, conduisant graduellement à une plus grande homogénéisation sociale. « Il s'agit cependant d'une homogénéité sociale par défaut, par absence relative des autres catégories sociales, et non d'une volonté délibérée de vivre entre soi » (Dodier, 2005).

L'objectif de cette seconde partie du texte n'est pas d'apporter des éléments supplémentaires à ce débat mais de montrer comment l'étalement urbain s'exprime dans des fractures plus complexes que ne le suggèrent Guilluy et Noyé.

De l'étalement urbain rennais aux fractures sociales

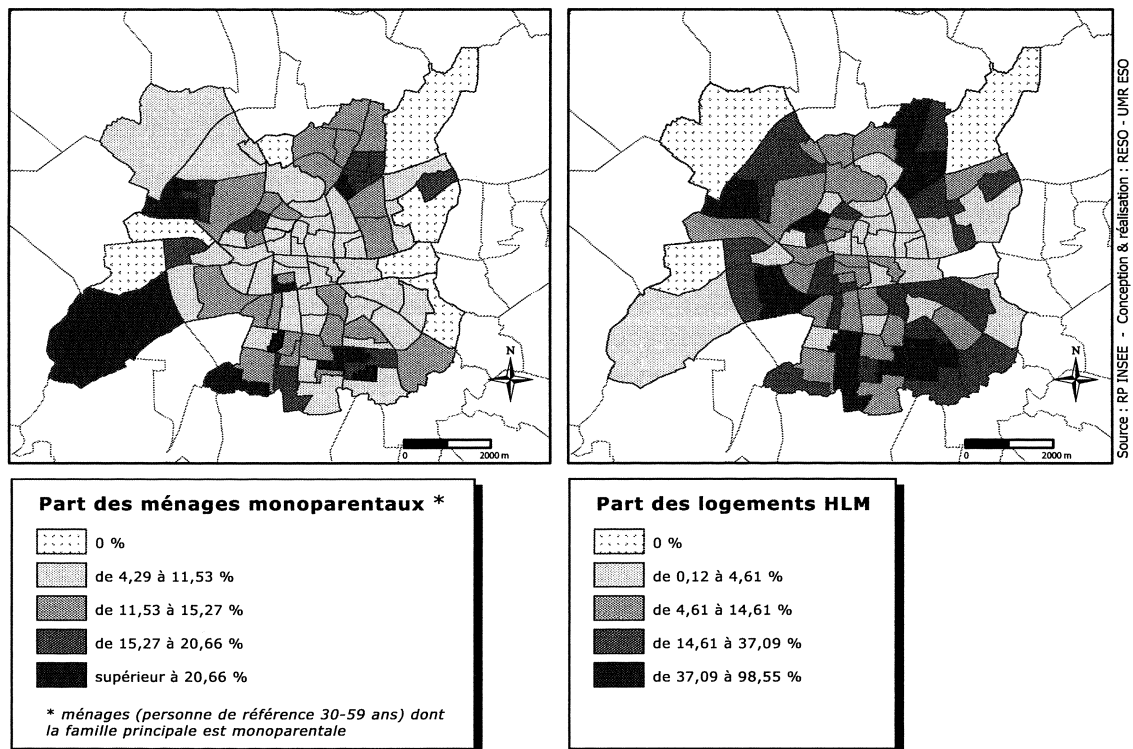
La mise en évidence de contrastes sociaux en Ille-et-Vilaine repose avant tout sur la cartographie des données relatives aux revenus des ménages et à la nature de ces revenus, et plus particulièrement aux revenus sociaux.

Les revenus des ménages : ségrégations et relégations

Alors que les questions de ségrégation ont été communément posées pour les espaces intra-urbains, l'étalement urbain a pour effet de renforcer les phénomènes de division sociale de l'espace à l'échelle départementale. En cohérence avec la structure sociale, les revenus moyens des foyers fiscaux d'Ille-et-Vilaine observés à l'échelle cantonale varient du simple au double. Les niveaux les plus élevés sont atteints dans la première couronne rennaise ainsi que, en raison d'autres dynamiques, dans les cantons du littoral balnéaire. Conformément au gradient social observé ci-dessus, les niveaux de revenus moyens baissent au fur et à mesure que l'on s'éloigne de Rennes.

Ces contrastes observés à l'échelle cantonale ne doivent pas faire oublier l'ampleur des divisions sociales de l'espace à l'intérieur des communes urbaines, contrastes dont rendent compte les rapports interdéciles des revenus puisque c'est à Rennes, et secondairement Saint-Malo, que ces contrastes sont les plus élevés, ce qui témoigne de la permanence des concentrations de populations défavorisées en milieu urbain, où se trouvent également le plus souvent nombre de ménages aisés : Rennes a ses « beaux-quartiers » et ses « zones ».

Figure 6 et 7: La part des ménages (personne de référence 30-59 ans) en 1999 dont la famille principale est monoparentale et la part des logements HLM dans le total des résidences principales en 1999.



Dans une ville où l'habitat ancien dégradé est fort rare, les espaces de pauvreté urbaine sont avant tout des quartiers d'habitat social dans lesquels les flux d'arrivées ont été constitués par des ménages souvent plus en difficulté que ceux qui constituent les flux de sortie. Ces espaces de pauvreté peuvent, notamment, être analysés comme des espaces de relégation pour de nombreuses familles monoparentales, et plus particulièrement celles qui, après une rupture familiale, sont contraintes de vendre leur maison et de se replier vers le parc HLM (fig. 6 et 7). Celles-ci vivent très mal leur repli contraint vers le parc social. Cette dimension psychologique est une composante de la relégation qui n'a pas seulement une dimension sociale.

La notion de relégation a été proposée et médiatisée en France par Jean-Marie Delarue, auteur du rapport « Banlieue en difficulté: la relégation », remis en 1990. Elle peut aujourd'hui encore être pertinente pour analyser des dynamiques de déplacement vers les couronnes urbaines les plus externes. Deux indicateurs rendent compte de cette relégation rurale. Il s'agit d'abord de l'accession à la propriété grâce au prêt à taux zéro: pour les bénéficiaires qui réalisent ainsi leur rêve de posséder une maison, l'accession à la propriété s'est faite au prix de la distance. Les acquéreurs résidents à Rennes et bénéficiaires de ce type de prêt se sont installés en deuxième, voire troisième couronne, là où les prix du foncier sont plus faibles et donc la construction meilleur marché (Séchet et Quintin, 2001). Cet éloignement a engendré une dépendance plus forte des ménages vis-

à-vis de la voiture puisque celle-ci doit être utilisée pour la plupart des déplacements. L'impact de telles pratiques est très lourd sur les dépenses des ménages, les contraignant progressivement à limiter les déplacements automobiles aux seules navettes professionnelles et donc à réduire leurs sorties de sociabilité. Le second indicateur de relégation est la part des logés gratuitement, dont la connaissance exigerait une analyse plus fine, prenant en considération l'âge et la structure des ménages.

Les types de revenus : revenus du travail et de l'aide sociale

Outre les positions sociales occupées et les aides éventuellement apportées par la famille, le nombre d'actifs dans un ménage est un élément discriminant des écarts de revenus. La position sur le marché du travail et de l'emploi est donc un des éléments majeurs d'explication des contrastes sociaux dans le département.

L'observation de la répartition des ménages avec deux revenus du travail et des ménages sans revenus du travail apporte un éclairage supplémentaire des conséquences de l'étalement urbain. Les ménages avec deux actifs ayant un emploi sont particulièrement nombreux dans les couronnes périurbaines rennaises, où les niveaux moyens de revenus sont élevés. Ils sont également nombreux dans les espaces ruraux de l'est du département où les activités industrielles à main-d'œuvre aussi bien féminine que masculine marquent fortement le tissu économique local. La double activité au sein des ménages a été la condition de l'accession à la propriété, et donc de l'étalement urbain. Le phénomène est d'autant plus marqué en Ille-et-Vilaine que les taux d'activité féminins y sont élevés (en 1999, en Ille-et-Vilaine, 49,6 % des femmes de plus de 15 ans sont actives contre 48,7 % des Françaises).

À l'inverse, les familles sans revenu du travail sont particulièrement présentes aux marges nord, ouest et sud du département. Là, il est fréquent que plus de la moitié des familles n'aient aucun revenu du travail. La distribution de ces familles sans revenu du travail est aussi celle des minimas sociaux, des bas revenus et du vieillissement. Ces familles sans revenu direct du travail sont également nombreuses au cœur de l'aire urbaine rennaise.

Avec moins de familles comptant deux actifs occupés et plus de familles sans actifs occupés, Rennes présente, pour ces indicateurs relatifs aux revenus du travail, un profil différent de celui de ses couronnes. La moindre fréquence de la double activité est à relier à la plus grande fréquence des familles monoparentales et à des taux de chômage plus élevés que dans les autres communes de la zone urbaine. Le chômage est relativement élevé dans les principaux quartiers d'habitat social de la ville (Villejean, Cleunay, Maurepas, Le Blosne). C'est aussi dans ces quartiers que les emplois aidés, signe du « dynamisme territorial » (Augustin, 1991), c'est-à-dire de la mobilisation locale en faveur des populations éloignées de l'emploi (déjà observée en 1991 lors de la première évaluation de la mise en œuvre du revenu minimum d'insertion), sont les plus importants. Or, si ces

emplois assurent une relative intégration sociale et permettent d'éviter l'exclusion, ils enferment largement dans la pauvreté laborieuse.

Lorsque les revenus du travail sont absents ou faibles, les revenus sociaux sont la principale source de revenus des ménages. Il peut s'agir de retraites et de pensions, dont la part dans les revenus de certains habitants est d'autant plus importante que le vieillissement est marqué, comme c'est le cas dans les espaces ruraux des marges rurales du département. Il peut aussi s'agir de l'un des minimas sociaux attribués sous conditions de ressources. Depuis que le revenu minimum d'insertion existe, sa géographie a peu changé en Ille-et-Vilaine. La répartition du nombre de bénéficiaires du RMI pour 1 000 ménages, souvent utilisée comme indicateur de la géographie de la pauvreté, met en évidence quatre types de configurations :

- des espaces ruraux sous influence urbaine où la proportion de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion est faible, et de ce fait souvent mal connue et mal prise en considération dans les dispositifs d'insertion ;
- des espaces ruraux périphériques où les niveaux de pauvreté relativement élevés pour le département sont le cumul d'une pauvreté résiduelle dans les campagnes et de l'arrivée de populations rejetées de la ville – c'est aussi là que sont hébergé nombre de familles réfugiées dispersées dans tout le département en raison de la saturation des structures d'accueil rennaises ;
- le nord du département où, aux situations précédentes, s'ajoutent les formes de précarité habituellement associées à l'économie touristique ;
- et, surtout, des espaces urbains qui présentent toujours des proportions de bénéficiaires supérieures aux espaces environnants. C'est le cas à Vitré, Fougères, Saint-Malo et, évidemment, Rennes : au 1^{er} janvier 2004, 4 866 des 10 456 bénéficiaires du RMI en Ille-et-Vilaine (soit 47 % du total des bénéficiaires) habitent à Rennes.

Résultat du cumul de décisions individuelles en matière de mobilités résidentielles, l'étalement urbain s'accompagne d'une redistribution des populations dans l'espace. Même si la rigueur scientifique exigeait un travail d'analyse des données beaucoup plus sophistiqué que ce qui a été ici présenté, il est clair que la position sur le marché de l'emploi des ménages est l'élément structurant de ces mobilités. À l'issue de trois décennies d'étalement, espaces de pauvreté et espaces de richesse sont reconfigurés en fonction de l'ampleur des choix possibles à un moment donné pour un ménage. En conséquence, un modèle en auréoles s'est clairement dessiné : les niveaux de revenus diminuent au fur et à mesure que s'accroissent les distances à la ville-centre. Les ménages modestes ne parviennent à l'accession à la propriété qu'au prix d'un éloignement coûteux en temps, en argent, en essence, et donc, si l'on veut bien admettre un néologisme inspiré par le développement durable, au prix de l'insoutenabilité. Les plus démunis sont soit relégués dans les périphéries rurales soit concentrés dans les quartiers d'habitat social de la ville.

Conclusion

Les évolutions démographiques des espaces ruraux étant très liées aux dynamiques urbaines (Hilal, 2002), le pôle rennais peut être présenté comme la locomotive qui organise la structuration sociale en Ille-et-Vilaine. Dans les couronnes périurbaines et les espaces ruraux qui, ici tout particulièrement, n'échappent pas aux influences urbaines, de nouvelles disparités démographiques et sociales se sont surajoutées aux inégalités et ségrégations internes aux espaces urbains. En ce sens autant que par ses conséquences écologiques, la périurbanisation est une redistribution de la population en opposition avec les objectifs du développement durable (Oris et al., 2001).

Rennes n'est pas resté à l'écart des événements du mois de novembre 2005 dans « les banlieues » (incendies de voiture, caillassage de voitures de police...). À trop vouloir révéler l'ampleur des nouvelles fractures périurbaines, ces inégalités et ségrégations plus classiques auraient pu être oubliées. En exprimant leurs difficultés à trouver place dans la société, les jeunes, acteurs des « émeutes urbaines », en ont rappelé l'intensité. Il n'en demeure pas moins que les processus de relégation liés aux recompositions sociales des espaces sont certes peu visibles mais bien réels. Si les hypothèses de Guilluy et Noyé (2004) ont le mérite de ne pas faire oublier les classes sociales, elles reposent sur une lecture de la société française et de ses espaces quelque peu réductrice : l'ouvrier en milieu rural, le petit paysan, l'employé d'un lotissement pavillonnaire bas de gamme et le chômeur de banlieue partagent peut-être la même condition modeste, mais ils ne doivent pas faire oublier ceux qui ne sont même pas modestes.

Bibliographie

- RÉMY A., *La maison et la ville en Bretagne*, thèse de doctorat d'état en géographie, université Rennes 2, 1 338 p.
- AUGUSTIN J.-P., PAILHÉ J., DUPOUEY-BORDENAVE J., BERNARD M. C., « À la recherche des dynamiques socio-spatiales », dans *Le RMI à l'épreuve des faits. Territoires, insertion et société*, Syros/Alternatives, p. 173-182.
- BERGER M., *Les périurbains de Paris. De la ville dense à la métropole éclatée ?* CNRS Éditions, Paris, 2004.
- BERROIR S., « Les villes s'étalent sur des étendues toujours plus vastes, rendant leurs limites de plus en plus incertaines », in BENOÎT J.-M., BENOÎT Ph., PUCCI D., *La révolution de la proximité. La France à 20 minutes*, Belin, 2002, p. 111-115.
- DODIER R., « Quelle articulation entre identité campagnarde et identité urbaine dans les ménages "périurbains" ? », communication au colloque « *Faire Campagne* », organisé par l'UMR ESO, Rennes, 17-18 mars 2005.
- GRIGNON J.-M., Une forte croissance des unités urbaines entre 1990 et 1999, Insee Bretagne, *Octant*, n° 82, juin 2000, p. 5-9.
- GUILLUY C. et NOYÉ C., *Atlas des nouvelles fractures sociales en France*, Éditions Autrement, Paris, 2004.

- HILAL M., « Le "rural isolé" va désormais continuer à se développer », in BENOÎT J.-M., BENOÎT Ph., PUCCI D., *La révolution de la proximité. La France à 20 minutes*, Belin, 2002, p. 194-195.
- LE BOUDOUIL A., *L'offre de logement social en milieu rural: l'exemple des cantons prioritaires de développement*, Mémoire de DESS Aménagement et Collectivités territoriales, Université Rennes 2, 2002, 167 p.
- MAURIN É., *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Le Seuil, 2004.
- ORIS M. (coord.), EGGERICKS T., CAPRON C., HERMIA J.-P., POULAIN M., VAN DER STRATEN E., *Démographie, aménagement du territoire et développement durable de la société belge*, rapport de recherche, Programme « Leviers d'une politique de développement durable », Liège, 2001, contrat n° HL/DD/018. Téléchargé sur www.belspo.be/belspo/home/publ/rappHL_fr.stm
- RAYMOND S., *Du « retour à la nature » au « retour à la campagne ». Migrants et recompositions territoriales dans le Midi de la France et en Californie du Nord*, thèse de doctorat en géographie, université de Toulouse Le Mirail, 2003.
- SÉCHET R. et QUINTIN P., « Prêt à taux zéro et mobilités résidentielles : le cas de l'Ille-et-Vilaine », in LASSAVE P. et HAUMONT A., *Mobilités spatiales. Une question de société*, L'Harmattan, collection « Habitat et sociétés », 2001, p. 7-19.

Penser la justice pour penser les politiques territorialisées. Une application à partir des cas du sport et de la petite enfance.

Olivier DAVID, Régis KEERLE, Raymonde SECHET
UMR ESO, Université Rennes 1 et Rennes 2

Ce titre reflète notre souhait de participer à la réflexion autour de la question « qu'est-ce qu'une politique territoriale juste ? » telle qu'elle a été proposée dans l'appel à communications. Pour cela, nos réflexions se situent dans les domaines des politiques territorialisées et de l'aménagement du territoire.

S'interroger sur l'idée de politique territorialisée¹ juste suppose de questionner la notion de justice spatiale à l'aune d'une réflexion préalable sur la notion de justice, beaucoup plus globale et transversale. Dès lors, le propos appelle une réflexion sur la conception de l'espace et sur son articulation avec les notions d'exclusion et de différence, d'inégalités, de vulnérabilités et de discriminations qui dépendent étroitement des caractéristiques de la société et de l'individu (le format de la communication ne permettra bien sûr pas de les aborder toutes). La dimension politique est également importante puisque les politiques territorialisées et l'aménagement des territoires ne peuvent être pensés ni définis sans référence à un projet de société et à des valeurs.

Cette communication réunit trois chercheurs appartenant à une unité, l'UMR ESO, qui a fait de l'étude des politiques sectorielles territorialisées l'un de ses objets prioritaires. Nos travaux respectifs permettent une diversité d'approche : deux d'entre nous, rattachés au département de géographie de l'Université de Rennes 2, travaillent depuis plusieurs années sur des politiques sociales (RMI, politiques dites de sécurité, politiques de santé, politiques éducatives, petite enfance, jeunesse) tandis que le troisième enseigne à l'IUT Carrières Sociales de Rennes et a surtout exploré les politiques sportives. Cette diversité nous permet d'appuyer notre propos théorique général par des expériences empiriques variées.

Dans une première partie, nous précisons notre positionnement en revenant sur les mots du problème. Ensuite, nous mettons en évidence l'importance de la dimension spatiale dans la production d'inégalités et d'injustices sociales et individuelles. Enfin, nous terminerons par une réflexion sur la territorialisation des politiques sociales au sens large, et les conditions à réunir pour qu'elles soient justes. Ce sont donc bien la finalité des politiques sociales et les modalités de leur territorialisation qui seront ici interrogées pour tenter de définir les conditions d'une réelle équité sociale.

LES MOTS DU PROBLÈME

Dans cette partie, nous proposons de revenir sur les mots-clés de notre intervention : justice qui est le mot-pivot de nos réflexions, espace et territoire, politiques territorialisées.

¹ Nous distinguons politiques territorialisées (une politique sectorielle qui s'inscrit dans les territoires en prenant en compte leurs spécificités et en s'appuyant sur leurs ressources) et politique territoriale (qui a le territoire pour objet).

-1.1- Qu'est ce que la justice au regard des politiques territorialisées ?

Si l'on s'en tient aux textes constitutionnels fondateurs qui régissent nos sociétés, notamment ceux relatifs aux droits de l'homme², et aux discours politiques qui les accompagnent, la justice est une notion universelle, qui, de ce fait, doit concerner tous les individus. Cette universalité affichée devrait se traduire dans la mise en œuvre des politiques sociales territorialisées. A moins que cette universalité ne soit qu'un affichage et qu'elle ne vise nullement à réduire les inégalités, ce qui devrait être le but de toute politique juste.

Évoquer alors le poids des déterminants sociaux (de position, de genre, d'origine...) dans les différences de parcours des individus permet d'écarter toute idée d'origine naturelle des inégalités, sur lesquelles les sociétés ne pourraient avoir aucune prise. Reconnaître le caractère social des inégalités, c'est aussi admettre que les sociétés peuvent agir sur l'origine même des injustices, en proposant des actions correctrices ou en offrant des opportunités compensatrices d'inégalités héritées.

Des expressions très présentes sur les agendas politiques telles que « égalité des chances », « lutte contre les discriminations », « mixité sociale », « rétablissement de la cohésion sociale » suggèrent que la justice guide l'action, tant dans les politiques sectorielles qu'en matière d'aménagement des territoires. Mais l'exigence démocratique et l'idéal de justice se heurtent à la diversité au sein des sociétés et des espaces. L'universalité de la justice peut donc impliquer la singularité des actions, et l'objectif d'égalité exiger des traitements différenciés au nom de la recherche de l'égalité effective.

Une des difficultés dans la définition de la recherche de la justice par les politiques est la limite entre objectif de réduction des inégalités et égalitarisme, c'est-à-dire disparition complète des inégalités, impossible à atteindre sauf à niveler par le bas, et finalement en laissant se mettre en place des stratégies individuelles porteuses d'injustices majeures. Chercher à garantir l'accès aux ressources nécessaires au développement des sociétés et des individus (logement, éducation, santé, droit aux loisirs, ...) motive la mise en œuvre d'actions correctrices donnant davantage aux groupes sociaux, aux individus et par extension aux territoires les moins bien pourvus. C'est ce qui est généralement entendu par « traitement différencié ».

-1.2- Quelle conception de l'espace et du territoire ?

L'espace est une dimension du fonctionnement des sociétés et une condition de l'existence humaine et des relations à l'autre. Il n'est pas de société sans espace et pas d'espace sans société pour le produire. Cette proposition, qui pourrait être celle de toute science sociale dans un contexte de *spatial turn* qui gomme les frontières disciplinaires, signifie pour la géographie, sociale en l'occurrence, de penser l'espace comme cadre, support, enjeu dans la production, la reproduction, la gestion des inégalités.

L'expression « cadre, support, enjeu », formulée à peu près en ces termes par Henri Lefebvre, est structurante du programme scientifique de notre unité de recherche. Ce programme se présente sous la forme d'une matrice avec deux entrées horizontales et trois entrées verticales :

² Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

- les entrées horizontales (les rapports des individus entre eux et les rapports des individus aux espaces) suggèrent que nous proposons une étude de la dimension spatiale des rapports à l'autre et aux autres, version revue de la géographie des rapports sociaux (Cf. Hérin, 1986) ;

- les processus et l'analyse des catégories (sociales et spatiales), les actions (représentations, comportements, pratiques et conflits), les décisions et régulations sont les entrées verticales.

Celles-ci permettent d'appréhender les expressions matérielles mais aussi les valeurs et idéologies attachées à la dimension spatiale du fonctionnement des sociétés. Les dynamiques sociales s'inscrivent dans des espaces qui sont leur cadre et qu'elles font évoluer ; ces espaces sont aussi support des actions individuelles : cadre porteur de ressources et de contraintes, l'espace de vie est aussi support des capacités à faire avec, des pratiques quotidiennes par lesquelles se vivent et se produisent les inégalités. Il est donc du devoir du chercheur de le penser aussi comme enjeu de politiques et d'interventions visant à réduire les inégalités et les injustices en tirant l'ensemble de la société et chacun de ses éléments vers le haut. L'espace devient alors territoire de mobilisation, d'intervention politique, d'action pour des projets de société plus égalitaires et pour le renforcement des capacités individuelles.

-1.3- Les politiques sociales et leurs finalités

Nos thématiques de recherche nous ont incité à développer nos arguments à partir du cas des injustices et des politiques dans les domaines du sport et de la petite enfance, des domaines d'intervention que, en référence à Bruno Jobert, nous inscrivons dans le champ plus vaste des politiques sociales. Ces politiques sectorielles relèvent en effet de « la régulation politique de la production des hommes » (Jobert, 1985. 301).

Variées dans leurs formes et leurs objectifs, les politiques visant à réduire les injustices sociales ont fait l'objet d'interprétations elles-mêmes variées. A une posture comme celle de Jacques Beauchard qui, au début des années 1980, voit l'intervention sociale comme une démarche purement gestionnaire des effets, c'est-à-dire comme un moyen de reconstruire une image positive de la société dans un pays qui inscrit l'égalité dans sa devise, sans réellement s'attaquer aux causes, c'est-à-dire aux processus producteurs de ces inégalités, s'opposent des approches qui reconnaissent la diversité des démarches et mettent en avant l'intérêt de politiques qui se refusent à nier que l'individu puisse être un acteur inscrit dans des démarches d'autonomisation, d'empowerment, d'action collective.

Nous en citerons deux :

- D'abord celle de l'économiste et sociologue danois Gosta Esping-Andersen élaborée à partir de la comparaison des systèmes de protection sociale et des politiques publiques, notamment de l'emploi. Derrière le principe général selon lequel l'objectif premier d'un Etat-providence est « d'assurer un bien-être minimum à ses citoyens », se cachent de réelles divergences d'approche en fonction des contextes socioéconomiques et des cadres politiques de mise en œuvre. Plusieurs régimes d'Etat-providence peuvent être distingués selon le niveau d'émancipation des personnes visé et selon les formes d'arrangements entre l'Etat, le marché et la famille. Les systèmes construits sur les théories économiques néolibérales limitent l'intervention sociale aux populations à bas revenus, au prix de leur stigmatisation. Dans ce cadre, l'Etat encourage le marché tout en garantissant le minimum aux individus et ménages les plus en difficulté, ou plutôt en ne garantissant que le minimum aux plus démunis (c'est le

principe du RMI ou de la médecine des pauvres). A l'opposé, les modèles socio-démocrates s'inscriront davantage dans la construction d'un système de solidarité globale, cherchant à neutraliser les effets du marché, à socialiser les coûts familiaux et à « encourager une égalité au niveau des plus hauts standards » (Esping-Andersen, 1999. 42). Les politiques sociales sont alors nourries des principes d'universalisme et ont une visée à la fois plus intégratrice et plus émancipatrice. Entre ces deux extrêmes, se situent les régimes « conservateurs » et « corporatistes » où les droits sont liés à la classe d'appartenance et au statut et où l'Etat intervient de façon mesurée.

Bien qu'elle fasse référence, cette typologie présente des limites. Elle occulte la question de la marge de liberté et d'initiative des individus et des familles en même temps qu'elle ignore les distinctions de genre, d'âge, de position dans la famille, de statut... Elle repose surtout sur une hiérarchisation des politiques selon le niveau et les modalités de la capacité à consommer qu'elles octroient. Or les personnes, bénéficiaires ou ayants droit, sont aussi acteurs de leur accès à la justice. La prise en compte des inégalités de capacités des individus aux dépens d'une analyse des systèmes constituerait un changement de paradigme majeur dans l'analyse des politiques publiques.

- Ensuite celle proposée par Olivier Noël (2006) qui repose sur la manière dont les inégalités sont conçues dans les différents modèles d'action politique qui affichent tous l'objectif de les réduire. Pour l'auteur, l'enjeu est moins l'autonomisation des personnes que la reconnaissance des discriminations, et donc des freins à l'égalité. Il établit une distinction entre trois idéaux-types de modèles d'action politique en faveur de l'égalité (avec pour nous toujours la question de savoir si justice = égalité-s) : le modèle républicain d'intégration qui se satisfait d'une égalité formelle et théorique, inscrite dans les principes de l'État de droit ; le modèle de la lutte contre les discriminations qui repose sur le principe d'égalité effective de traitement (il a aussi présidé à la problématique de l'exclusion comme difficulté d'accès effectifs aux droits) ; le modèle de la « discrimination positive à la française » qui prône l'égalité des chances (Cf. la loi de mars 2006 dite d'égalité des chances qui emploie un vocabulaire positivement connoté tout en relevant de l'individualisme et la compétition plutôt que de la condamnation des discriminations).

Dans un cadre de pensée engagée où les politiques sociales sont évaluées au regard d'un objectif d'égalité effective et non formelle, en prenant en compte la diversité des capacités individuelles d'action au sein des sociétés et où les espaces sont posés comme des territoires d'action pour des politiques se donnant comme objectif la recherche de l'égalité et du bien-être, la question centrale posée au géographe est de savoir si les espaces, en tant qu'ils ne peuvent être pensés indépendamment des sociétés, contribuent à creuser ou maintenir les inégalités entre individus. Là serait l'injustice, à la fois spatiale et sociale, sur laquelle les politiques doivent intervenir.

L'ESPACE COMME INJUSTICE

Dans cette seconde partie, nous souhaitons analyser le rôle de l'espace et des formes spatiales dans la production des injustices en revenant d'abord sur l'inscription spatiale des injustices, et donc la question de l'espace dans la production des inégalités, et ensuite sur les inégalités de capacité des individus à se saisir des opportunités offertes par et dans leur espace de vie ou à faire face à leur absence.

-2.1- Les inégalités sont inscrites dans l'espace

Les caractéristiques aussi bien matérielles que sociales ou symboliques des espaces de vie influencent les conditions de vie des individus, et cela sans ignorer que les inégalités de qualité des espaces sont elles-mêmes liées aux possibilités et choix des personnes en matière de résidence. Parce que tous les environnements n'offrent pas les mêmes ressources (services et équipements, réseaux d'infrastructures, réseaux sociaux, espaces verts, sécurité, ...) ou n'exposent pas aux mêmes risques (insécurité, pollution, nuisances...), ils participent à la production des inégalités.

Ainsi, parce que les disparités dans la distribution des services et des équipements destinés à l'accueil de la petite enfance ne permettaient pas de garantir l'égalité d'accès entre tous les citoyens d'un territoire donné, la politique familiale menée en France depuis le début des années quatre-vingt a fait de leur réduction un de ses piliers. La difficulté à concilier vie familiale et vie professionnelle a poussé les parents à revendiquer davantage de structures de garde. En réaction à cette forte demande, les pouvoirs publics se sont engagés dans un programme ambitieux afin d'améliorer à la fois quantitativement et qualitativement les capacités d'accueil pour les jeunes enfants.

Actuellement en France, les disparités en matière de capacités d'accueil sont très fortes, quel que soit le niveau d'observation (régions, départements, communes). La région parisienne et les grandes agglomérations concentrent l'essentiel des structures d'accueil et des places. L'opposition villes-campagnes est assez marquée, et s'inscrit dans un cadre plus large d'inégale répartition des services sur le territoire métropolitain. Les grands centres urbains offrent un panel de solutions plus large et diversifié, alors que les espaces ruraux, notamment les plus éloignés des aires urbaines, doivent innover pour répondre aux sollicitations des familles, avec des solutions d'accueil plus limitées.

Ces disparités dans la configuration de l'offre ont des répercussions importantes dans la vie quotidienne des familles ayant des jeunes enfants (David, 2007), selon leur lieu de résidence. Les difficultés qui en découlent, lorsque l'offre est insuffisante ou insatisfaisante pour répondre aux besoins, peuvent alimenter un réel sentiment d'injustice. Les caractéristiques des espaces de vie sont donc déterminantes des ressources que les familles peuvent ou non mobiliser pour faire face à leurs besoins quotidiens et des arrangements auxquels la nécessité de « faire garder » donnent lieu.

Ce premier niveau d'injustice lié aux caractéristiques des espaces se retrouve aussi dans le domaine du sport, avec évidence pourrait-on dire. Le sport, c'est en fait, une grande diversité d'activités, les unes exigeant des équipements spécifiques, les autres non ; les unes étant encadrées, les autres étant informelles ; les unes relevant de la compétition, les autres de la recherche du bien-être (santé physique ou sociabilité). S'il est évident que les possibilités de pratique dépendent des ressources potentielles, c'est pour les sports de pleine nature que cela va le plus de soi. De même, à un niveau d'observation plus fin, toutes les formes urbaines n'offrent pas les mêmes possibilités de développement des sports de rue, particulièrement prisés des jeunes. Les opérations d'urbanisme visant à éloigner les voitures des centres-villes et à dégager des espaces publics pour la déambulation ou l'observation des patrimoines historiques offrent des possibilités de détournement d'usage pour ces sports nouveaux (vélo acrobatique, skate...) dont la pratique, à l'inverse, sera beaucoup plus difficile dans les espaces où la circulation automobile est présente.

-2.2- Arrangements et capacités à se saisir de l'offre ou à surmonter une absence d'offre

Les individus sont d'autant plus en situation d'injustice face à l'espace qu'aux inégalités d'offre et de disponibilité en ressources s'ajoutent des inégalités de capacités à mobiliser ces ressources. La mobilisation des ressources dépend d'un ensemble de paramètres inhérents au vécu des distances. Comment donc ces injustices inhérentes aux caractéristiques des espaces de vie sont-elles vécues, surmontées, subies ?

Sur de telles questions, des travaux comme ceux d'Edmond Préteceille qui, pour étudier les ségrégations en Île-de-France, a croisé caractéristiques sociales des populations des communes (ou quartiers pour Paris) et équipements et services (Pinçon-Charlot, Préteceille, Rendu, 1986), donnant ainsi la mesure des cumuls d'avantages et de désavantages ou des inégalités de capacités à compenser la rareté relative des équipements et services par des déplacements pour se procurer services et biens souhaités (communes de l'Ouest de l'Île-de-France), se différencient de travaux menés au niveau des individus et des familles. Celles-ci permettent de mettre en évidence les modalités du vécu des ressources ou contraintes qui pèsent sur les familles, et notamment le cumul des vulnérabilités qu'expriment les arrangements au quotidien dans un espace support des pratiques du faire avec les ressources économiques, culturelles, relationnelles, symboliques dont on dispose. Dans un même contexte environnemental, les individus ne verront pas tous les mêmes opportunités ni les mêmes contraintes : c'est par le cumul des distances physiques, sociales, culturelles, cognitives que les opportunités, déjà inégales, se transforment en ressources réellement mobilisées par les hommes et des femmes dans l'espace de vie dont elles se dotent en fonction de leurs pratiques spatiales (on pourrait ouvrir ici vers les débats relatifs aux notions d'appropriation et de capital spatial).

Michel de Certeau et ses ruses, arts de faire et autres procédures (De Certeau, 2002) est alors souvent cité. Pour de Certeau, l'individu n'est pas tant stratège qu'en permanente composition et recomposition de tactiques pour vivre au quotidien et dans les espaces du quotidien. C'est en ce sens que Julien Damon propose de recourir à la notion de bricolage pour « caractériser la vie quotidienne des SDF, entre stratégie et domination, entre adaptations nécessaires et tactiques personnelles » (Damon, 2002.14).

Dans un contexte de pénurie de places d'accueil, faire garder ses enfants devient aussi un casse-tête quotidien, qui nécessite de subtils arrangements de la part des parents pour « faire face » ! Le libre choix des modes d'accueil, pourtant inscrit dans le dispositif d'aides et de prestations proposés aux familles³, est largement contraint par l'insuffisance du nombre d'équipements, ce qui explique l'important décalage entre les souhaits des parents et les marges de manœuvre qui leur sont offertes. L'objectif premier des familles n'est pas tant de choisir la structure d'accueil qui conviendrait le mieux à leurs attentes éducatives et aux besoins de leur enfant, mais plutôt de trouver une place d'accueil, quoi qu'il en coûte. Les arrangements sont multiples et traduisent la nécessité de s'adapter aux contraintes, même si les possibilités de le faire sont différentes selon les conditions de travail, les ressources financières, le statut social des parents... Les arbitrages imposés par la confrontation des logiques professionnelles et des exigences éducatives et domestiques créent des difficultés dans l'exercice des responsabilités parentales, aboutissant à des bricolages complexes. Les enquêtes réalisées auprès des familles en révèlent l'extrême diversité : la nécessité de combiner plusieurs modes d'accueil différents, la mobilisation du réseau familial lorsqu'il réside à proximité, l'ajustement des temps de travail des parents (emplois du temps du père et

³ La PAJE (prestation d'accueil du jeune enfant), mise en place au 1^{er} janvier 2004, prévoit en effet un complément de ressources de libre choix d'activité et de libre choix du mode de garde.

de la mère décalés) pour assurer la garde à domicile, le retrait du monde du travail lorsqu'aucune autre solution n'est possible... Ces arrangements produisent en retour des inégalités. La proximité du réseau familial, la densité des réseaux sociaux n'offrent pas les mêmes ressources à toutes les familles. La capacité d'aménager le temps de travail est soumise aux types d'emplois et de professions des parents, offrant beaucoup plus de latitude aux fonctions d'encadrement qu'aux emplois postés par exemple. La suspension ou l'arrêt de l'activité professionnelle concerne quasi systématiquement les mères de famille.

Les coûts financiers de tels arrangements, qui se répercutent inévitablement sur les équilibres budgétaires des ménages ayant des enfants en bas âge. Une étude récente réalisée par la Caisse nationale des allocations familiales (Mahieu, 2005) révèle une corrélation très forte entre le recours aux modes d'accueil payants et le niveau de vie des familles. Les ménages aux revenus les plus modestes s'organiseront pour garder eux-mêmes leurs enfants et réduire ainsi les coûts, alors que le recours aux modes d'accueil collectifs ou à une assistante maternelle agréée augmente avec le niveau de vie des familles.

En ce qui concerne le sport, la question des inégalités à se saisir de l'offre ou à surmonter une absence d'offre adaptée est plus complexe encore. D'abord parce que la pratique sportive répond à des finalités diverses, entre se dépasser, objectif qui prévaut dans les pratiques de compétition, et accomplissement de soi ou affiliation, et que selon la finalité, les arrangements et arts de faire ne relèvent pas des mêmes logiques. Ensuite, parce que les capacités personnelles sont variables. D'ailleurs, dans le domaine des situations de handicap, qui peuvent concerner à un moment donné tous-tes les sportifs-ves, les bricolages peuvent être réellement matériels. Ils servent à réduire l'effet des inégalités morphologiques dans la pratique compétitive : utilisation de colle pour mieux saisir la balle de hand-ball par les joueurs-euses n'ayant pas l'empan nécessaire pour bien la maîtriser. Ils conditionnent la diffusion sociale des nouvelles pratiques, souvent codifiées par des individus experts sur le plan de la motricité, en simplifiant l'accès à leur apprentissage : dispositifs techniques permettant le maintien des pieds au contact de la planche de surf lors des sauts de vague. Enfin, lorsque prime la recherche de la sociabilité par la rencontre, l'adaptation des règles, en particulier dans les sports collectifs, permet la poursuite du jeu : handicaps pour les meilleurs compétiteurs, tennis à trois...

Quoi qu'il en soit, la pratique sportive est inégalement distribuée dans la population, non seulement selon les classes d'âge et l'appartenance de genre, mais aussi et surtout selon les catégories sociales. Se distinguent ainsi, dans ce domaine, les individus qui peuvent changer de lieu pour pratiquer ou bénéficier sur place d'aménagements spécifiques dans l'entre-soi (ski, golf, équitation...), y compris en ayant recours aux services marchands, et ceux qui dépendent des rigidités de l'offre publique (avec des horaires de disponibilité des équipements qui peuvent être contraignants).

L'espace participe donc à la production des inégalités d'autant plus que les individus ne disposent pas des mêmes ressources matérielles, sociales, culturelles, ou simplement physiques pour y faire face. Il en découle qu'une politique d'offre de services à la population ne peut garantir à elle seule une réduction des inégalités sociales, ni des injustices. Cette affirmation remet en cause le fondement même des politiques d'équilibre territorial qui ne s'intéresseraient qu'aux équipements et infrastructures.

DES POLITIQUES TERRITORIALISEES JUSTES SONT-ELLES POSSIBLES ?

Les différences dans la capacité à se saisir d'une offre ou à surmonter une absence d'offre de service, ou encore à imaginer de nouvelles formes de pratiques sont une réalité dont il faut tenir compte dans la définition de politiques justes. La recherche, comme il est souvent affirmé, d'un équilibre territorial à trouver dans une répartition de l'offre sur le seul critère du nombre (de personnes, de pratiquants, d'enfants, etc.), en tenant plus ou moins compte de critères de rentabilité et de qualité, comme cela est le cas en matière d'offre hospitalière, pourrait résoudre la question des injustices inhérentes aux distances physiques. Mais ce serait faire abstraction des autres dimensions de la distance et des décalages entre capacités et attentes des populations et priorités politiques.

3.1. Des politiques pour tous ou pour quelques uns ?

Les politiques sportives ou en faveur de la petite enfance sont travaillées par le dilemme entre offre pour tous à des fins d'épanouissement de tous ou priorités ciblées pour une minorité, pas nécessairement pauvre et défavorisée comme cela vient aisément à l'esprit quand on pense ciblage.

Par exemple, les prestations accordées aux familles pour l'accueil du jeune enfants présentent plusieurs types de ciblage : d'une part, la réponse aux besoins des familles en situation de précarité avec la prise en compte des ressources dans la tarification des services (tarifs modulés dans les crèches collectives) ou la mise sous conditions de ressources des principales prestations, d'autre part, la réponse à des besoins spécifiques (garde à domicile, emploi d'une assistante maternelle) en accompagnant les familles plus aisées dans leur statut d'employeur.

Dans le cas des politiques sportives, le dilemme est entre olympisme et éducation physique. En France, et même si cette conception a évolué dans le temps, le développement des activités physiques a toujours été considéré comme relevant de l'État plutôt que de l'initiative privée. Les politiques sportives sont donc anciennes mais inégalement attentives aux deux finalités que les personnes attendent du sport, avec une nette évolution dans le temps de l'ordre des priorités.

Avant la deuxième guerre mondiale, les préoccupations concernaient surtout l'enseignement des gymnastiques. Le premier débat relatif aux orientations d'une politique sportive nationale n'est survenu qu'avec le gouvernement du Front Populaire en 1936. L'État refusa alors la construction d'un stade de 100 000 places pour la Coupe du monde de football organisée en France en 1938 et, à l'inverse, créa un Brevet sportif populaire permettant d'évaluer non des performances mais des capacités, comme celle de la natation.

Le sport de compétition est quant à lui devenu la priorité majeure sous la Cinquième République. Dans ce domaine de la compétition, il est difficile de parler de justice et de politiques territorialisées. La justice se placerait à un autre niveau que celui du local auquel réfère l'expression « politique territorialisée ». Le sport de compétition est celui de la valorisation de l'inégalité des capacités des personnes. Des politiques justes dans ce domaine devraient donc favoriser la mise en scène d'inégalités et donner à chaque compétiteur, réel ou potentiel, les moyens lui permettant de faire valoir au maximum ses qualités intrinsèques. Elles relèvent de l'échelle nationale (identifier les jeunes doués quel que soit leur milieu, leur genre, leur résidence, ce qui est plus ou moins le cas actuellement en France) et internationale (question de la faible présence de l'Afrique aux JO par exemple).

La priorité donnée au sport de compétition s'est traduite dans l'espace par la réalisation d'équipements qui ont été répartis de manière non homogène par rapport au nombre d'habitants. Avec comme conséquence des injustices spatiales dans la satisfaction des besoins élémentaires dans le cadre du sport pour tous. Ainsi, l'équipement en piscines ne permet pas d'assurer l'apprentissage de la natation pour tous les enfants dans le cadre des cours d'éducation physique.

Les injustices qui découlent de la priorité pour le sport de haut niveau s'expriment aussi dans la répartition des subventions, surtout avec « le surfinancement » (au regard de la proportion des licences) des pratiques sportives compétitives, et le « sous-financement » des pratiques sportives non compétitives de la part de l'Etat et plus encore des collectivités locales qui sont les principaux financeurs publics du sport. Et cela, même si des pratiquants de sports rares pourront considérer qu'ils manquent de moyens par rapport à des sports beaucoup plus populaires : il est, pour des raisons évidentes de proximité spatiale, plus facile d'organiser des rencontres de jeunes en football qu'en escrime. De même, la part des subventions destinées directement à l'animation sociale reste faible et, pour des raisons de choix politiques des collectivités territoriales, elle connaît de fortes variations d'un endroit à l'autre.

Parler du sport pour tous aurait pu nous conduire à parler aussi des politiques en faveur du sport des personnes officiellement considérées comme handicapées. Dans un cadre global de plus grandes distances spatiales, le dilemme est le même, entre sport pour tous et sport pour une élite.

A budget égal, il est possible d'affirmer que les choix faits en faveur de l'élite ont un impact contre-productif en termes de justice sociale. Et pourtant, au regard de leurs capacités hors du commun, les sportifs concernés pourront considérer comme injuste de ne pas bénéficier d'attentions particulières. La justice serait-elle donc impossible ?

3.2. L'idéal démocratique de l'accessibilité généralisée ?

Au regard de ces réflexions, une politique territoriale juste ne peut être définie qu'à l'aune de la conception de l'équité qui la sous-tend. L'équité peut revêtir des conceptions alternativement libérale, rawlsienne, égalitariste :

- la conception libérale est opposée à toute idée de redistribution et de ciblage compensatoire. Lui correspondent la priorité aux meilleurs dans le cadre de l'Olympisme ou les aides financières pour l'emploi de personnel de garde à domicile, dont on sait qu'elles profitent aux plus riches. On donne plus à ceux qui ont le plus de moyens pour qu'ils donnent le maximum d'eux-mêmes ou aient le plus de confort ;

- la conception rawlsienne de l'équité suppose de promouvoir un égal accès aux besoins fondamentaux. Elle justifie les idéologies de l'optimum territorial ;

- la conception égalitariste pense droit fondamental pour tous. Il s'agit par exemple de permettre un accès réel au sport pour tous et toutes, des activités adaptées, ou, pour la petite enfance, des services qui ne se contentent pas de « garder l'enfant ». La conception égalitariste de l'équité suppose d'agir sur toutes les distances, ce qui implique une attention aux situations les plus difficiles dans une logique d'intégration.

La question de l'accessibilité aux services d'accueil de la petite enfance est au cœur des débats politiques nationaux actuels, d'autant que les besoins des familles sont loin d'être couverts. La mise en place d'un service public de la petite enfance est en réflexion depuis plusieurs mois, pour proposer à toutes les familles qui le souhaitent un accueil de qualité, à l'image de la prise en charge des enfants par l'Éducation nationale dès l'âge de la scolarité

obligatoire. Cette vision, inspirée du modèle républicain d'intégration, a même débouché en février 2008 sur la proposition d'un droit opposable à la garde d'enfant, à l'image de ce qui existe dans les pays nordiques, où tout parent qui ne se verrait pas proposer une solution de garde d'enfants pourrait saisir la justice.

Dans le cas du sport, la thématique du juste accès aux pratiques sportives des personnes handicapées est ici pertinente. Cet accès présente des dimensions spécifiques. Pour les pratiques collectives, le potentiel d'accueil de l'offre de clubs dépend en premier lieu de l'intégration ou de la non intégration des pratiquants dans des structures destinées d'abord aux personnes valides. Mais ce potentiel n'est utilisable qu'une fois résolus les problèmes posés par les contraintes de transport ainsi que par ceux liés à l'accessibilité matérielle des équipements sportifs ou des sites de pleine nature. Au niveau de l'individu, les caractéristiques du handicap (origine, ancienneté, intensité) et de l'insertion sociale constituent les facteurs explicatifs de l'inégale mobilisation de ces ressources offertes aux pratiquant-e-s.

La mise en œuvre de l'accessibilité généralisée, qui suppose de penser d'abord au bien-être des personnes avant de penser efficacité économique ou sociale, rencontre des difficultés de mise en œuvre telles qu'il peut rapidement être invoquée qu'elle est utopique, et que donc il n'est pas pertinent d'agir en ce sens. Elle rencontre aussi un contexte qui ne lui est pas favorable.

3.3. Les difficultés de mise en œuvre

L'idéal d'accessibilité généralisée, qui serait la condition de la justice, doit faire face à de nombreux obstacles qui, par leur effet cumulatifs, lui confèrent une forte dimension utopique. Nous en retiendrons trois.

- Le premier tient aux conditions de la mise en œuvre, c'est-à-dire au coût financier et à l'impossibilité de gommer les distances physiques. Ainsi, la proposition de mise en place d'un service public de la petite enfance se heurte aujourd'hui à une extrême diversité de situations territoriales dans l'offre de services (il manquerait près de 430 000 places au niveau national), mais plus fondamentalement à l'absence de compétence légale et de responsabilité, de quelque collectivité que ce soit, en matière de création de places d'accueil. Cette décision est d'autant plus surprenante que l'État se désengage progressivement du financement des équipements et services d'accueil depuis quelques années. Ce propos, apparemment volontariste et ambitieux, ainsi que l'idée de justice entre toutes les familles qui semble l'animer est contradictoire avec les possibilités de mise en œuvre effective.

- Le deuxième résulte d'un manque de volonté politique dans un contexte de désengagement de l'État : la définition de politiques territorialisées permet sans doute de répondre aux besoins exprimés par les populations, en tenant compte des caractéristiques sociales et des contextes territoriaux, mais les disparités de traitement d'un endroit à l'autre du territoire national créent un risque réel de développement des inégalités, selon les volontés politiques locales et les richesses des collectivités. Dans les domaines de la petite enfance et du sport, force est de constater que les collectivités locales et territoriales portent souvent à bout de bras des politiques très coûteuses. Le transfert progressif des compétences vers les collectivités, non accompagné des financements décentralisés, risque de créer de réelles fractures sociales et spatiales. Ce constat impose une réflexion rapide sur la volonté politique et le rôle de régulation de l'Etat pour soutenir à la fois les initiatives locales et assurer une réelle équité à l'échelle nationale.

- Enfin, le dernier est inhérent aux logiques de reproduction sociale, dont le sport nous donne de constantes illustrations, puisque les pratiques distinctives s'y renouvellent au gré des dynamiques de « démocratisation », c'est-à-dire de diffusion des pratiques. Ces phénomènes de distinction dans le sport participent à la reproduction sociale des positions sociales comme de la construction sociale du genre. Compte tenu de leur importance, un objectif politique de justice sociale dans ce domaine est difficilement envisageable à court terme. Par contre, les décisions politiques ont une influence sur le développement économique des espaces et donc des territoires dans lesquels les différentes pratiques se réalisent. Les sports de pleine nature sont ainsi devenus une ressource pour des espaces délaissés par les activités économiques plus habituellement considérées comme porteuses de développement (l'industrie par exemple). Mais l'éducation physique ne valorise guère leur pratique. Cet exemple de tension dans la territorialisation des politiques du sport, entre références locales et modalités de la mise en œuvre d'une politique nationale, illustre la diversité des situations territoriales du champ sportif et l'impensé des injustices dont elles témoignent.

C'est au travers des politiques territorialisées et non d'une politique territoriale que la réflexion sur la justice a ici été menée. Elle a débouché sur l'idée que l'accessibilité pour tous est la condition et l'indicateur de cette justice. Nos exemples relatifs au sport et aux politiques en faveur de la petite enfance ont alors montré qu'elle peut être utopique. Ils ont aussi mis en évidence le fait que chaque politique sociale présente des enjeux spécifiques. Malgré tout, les choix politiques ne sont pas tous les mêmes. Une lecture critique des politiques publiques sous l'angle de l'accessibilité est donc utile.

RÉFÉRENCES

BEAUCHARD J. Référence à compléter

DAMON J., 2002, La question SDF, Paris, PUF, Coll. Le lien social, 277 p.

DAVID O., 2007, « Vie familiale, vie professionnelle : une articulation sous tension », Espace, Populations, Sociétés, n° 2-3, pp. 191-202.

DE CERTEAU M., 1980, Arts de faire, Paris, U.G.E., 374 p.

ESPING-ANDERSEN G., 1999, Les trois monde de l'Etat-providence, essai sur le capitalisme moderne, Traduction révisée, Paris, PUF, Coll. Le lien social, 310 p.

HÉRIN R., 1986, « Une géographie des rapports sociaux », L'Espace géographique, n°2, pp. 108-110.

JOBERT B., 1985, « Les politiques sociales et sanitaires », in GRAWITZ M., LECA J. Traité de science politique (Tome 4) Les politiques publiques, Paris, P.U.F, pp. 301-342.

MAHIEU R., 2005, « Les modes d'accueil des enfants de moins de 3 ans : effets d'offre et de demande », Recherches et Prévisions, n° 82, pp. 43-53.

NOËL O., 2006, « Entre le modèle républicain de l'intégration et le modèle libéral de promotion de la diversité : la lutte contre les discriminations ethniques et raciales n'aura t'elle été qu'une parenthèse dans la politique publique en France ? », Intervention au colloque

Texte définitif.doc

CASADIS, CGT, Montreuil, le 8 novembre 2006. En ligne sur http://www.iscra.org/page_652.php.

PINÇON-CHARLOT M., PRÉTECEILLE E., RENDU P., 1986, Ségrégation urbaine : classes sociales et équipements collectifs en Région Parisienne, Paris, Anthropos, 291 p.